



VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA  
OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Dopad oznamování a ochrany oznamovatelů v České republice a ve vybraných  
zemích světa na korupci ve veřejné správě

Impact of Whistleblowing and Protection of Whistleblowers in the Czech  
Republic and Selected Countries of the World on Corruption in Public Administration

Student:

Bc. Dominika Rašková

Vedoucí diplomové práce:

Dr. Ing. Eva Kolcunová

Ostrava 2019

VŠB - Technická univerzita Ostrava  
Ekonomická fakulta  
Katedra veřejné ekonomiky

## Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Dominika Rašková**  
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa  
Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa  
Téma: Dopad oznamování a ochrany oznamovatelů v České republice a ve vybraných zemích světa na korupci ve veřejné správě  
Impact of Whistleblowing and Protection of Whistleblowers in the Czech Republic and Selected Countries of the World on Corruption in Public Administration

Jazyk vypracování: čeština

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
2. Problematika korupce, whistleblowingu a ochrany oznamovatelů
3. Institucionální a legislativní rámec whistleblowingu v České republice a vybraných zemích světa
4. Dopad právní úpravy whistleblowingu na rozsah korupce ve veřejné správě
5. Závěr

Seznam použité literatury

Seznam zkratek

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Seznam příloh

Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

CHATTERJEE, Ishita and Ranjan RAY. Crime, corruption and the role of institutions. *Indian Growth and Development Review*. 2014, vol. 7, issue 1, s. 73-95. ISSN 1753-8254.

PAVLIŠOVÁ, Radka. *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2014. 64 s. ISBN 978-80-87123-22-5.

PICHT, Jan, ed. *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 260 s. ISBN 978-80-7478-393-7.

WAWROSZ, Petr. *Korupce v redistribučním prostředí - Česká republika, Evropa, svět*. Praha:

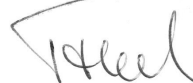
Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2016. 363 s. ISBN 978-80-88018-07-0.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **Dr. Ing. Eva Kolcunová**

Datum zadání: 23.11.2018

Datum odevzdání: 26.04.2019



doc. Ing. Petr Tománek, CSc.  
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Zdeněk Zmeškal  
děkan fakulty

Prohlašuji, že jsem celou diplomovou práci, včetně všech příloh, vypracovala samostatně a použila jen uvedené informační zdroje.

V Ostravě dne 5. května 2019



.....  
Bc. Dominika Rašková

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala paní Dr. Ing. Evě Kolcunové za vedení diplomové práce, cenné rady, věcné připomínky a inspirativní vedení. Dále bych ráda poděkovala své rodině a všem přátelům, kteří mě při vytváření této práce podpořili, a bez jejichž pomoci by nebylo možné práci dokončit.

## Obsah

1	ÚVOD.....	9
2	PROBLEMATIKA KORUPCE, WHISTLEBLOWINGU A OCHRANY OZNAMOVATELŮ .....	12
2.1	Problematika korupce.....	12
2.1.1	Způsoby zjišťování korupce .....	14
2.2	Stav korupce v České republice ve vztahu k whistleblowingu .....	18
2.3	Whistleblowing .....	20
2.4	Kdo je whistleblower?.....	20
2.5	Historie whistleblowingu .....	26
3	INSTITUCIONÁLNÍ A LEGISLATIVNÍ RÁMEC WHISTLEBLOWINGU V ČESKÉ REPUBLICE A VYBRANÝCH ZEMÍCH SVĚTA .....	28
3.1	Ochrana oznamovatelů v České republice .....	28
3.1.1	Pracovněprávní oblast .....	29
3.1.2	Občanskosprávní oblast.....	32
3.1.3	Trestněprávní oblast .....	32
3.1.4	Správněprávní oblast .....	34
3.2	Služební zákon .....	35
3.3	Nevládní neziskové poradny organizace.....	37
3.4	Média.....	40
3.5	Mezinárodní závazky České republiky v oblasti boje proti korupci.....	42
3.5.1	Organizace spojených národů (OSN) .....	43
3.5.2	Rada Evropy .....	44
3.5.3	Mezinárodní organizace a další instituce .....	46
3.6	Legislativní návrhy na ochranu oznamovatelů v České republice.....	47
4	DOPAD PRÁVNÍ ÚPRAVY WHISTLEBLOWINGU NA ROZSAH KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ .....	51

4.1	Aktuální situace korupce a whistleblowingu v České republice.....	51
4.2	Zhodnocení právních úprav vybraných zemí dle míry korupce.....	54
4.3	Právní úpravy whistleblowingu a ochrana oznamovatelů ve světě.....	59
4.3.1	Právní úprava whistleblowingu v Maďarsku.....	61
4.3.2	Právní úprava ve Spojeném království .....	63
4.3.3	Právní úprava v Srbsku.....	64
4.4	Aktuální situace v Evropské unii .....	66
5	Závěr.....	69
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....		72
SEZNAM ZKRATEK.....		80
SEZNAM PŘÍLOH .....		82
SEZNAM TABULEK.....		83
SEZNAM GRAFŮ .....		84
PŘÍLOHY .....		86



# 1 ÚVOD

Slovo korupce je v 21. století jedním z nejpoužívanějších pojmů a 87 % občanů České republiky korupci považuje za jeden z největších problémů v naší zemi. Naopak pojem whistleblowing je pro širokou veřejnost takřka stále neznámý. Jedná se o paradox, neboť právě whistleblowing představuje jeden z nástrojů, který v boji proti korupci napomáhá.

Dennodenně se dozvídáme o nových korupčních kauzách, událostech či katastrofách, ale neslyšíme o lidech, kteří přispěli k jejich odhalení a vyšetřování. Dopad jejich oznámení je něčím, o čem se hovoří jen velmi málo. Tito lidé v roli oznamovatelů dávají všanc své jméno, kariéru a bezpečí sebe a své rodiny, aby udělali vše pro to, aby náš svět byl lepší. Po celém světě oznamovatelé zachraňují životy, přispívají k odhalování ukradených peněz, zabraňují plýtvání veřejných zdrojů a napomáhají zachovávat zdroje životního prostředí. Vystává však otázka, kdo ochrání je? V současné době má 19 z 28 zemí Evropské unie pro oznamovatele ucelenou nebo částečnou právní ochranu.<sup>1</sup> Tato ochrana je roztržitá a nerovnoměrná a v některých případech neposkytuje pro oznamovatele náležitou ochranu. Situace se nezlepšuje, spíše naopak dochází k prohlubování s přibývajícími skandály a aférami, které se nyní objevují stále častěji. V návaznosti na nedávné kauzy jako Lux Leaks, Dieselgate nebo Panama Papers, kterým se mohlo předejít, se Evropská unie rozhodla zasáhnout a přijmout zákon na úpravu whistleblowingu. Zavázala se přijmout zákon do konce roku 2019. Česká republika patří k zemím, které přijaly částečnou právní úpravu na ochranu oznamovatelů. Vláda se pokusila přijmout komplexní právní úpravu, ale nikdy nedostála svých slibů, a dosavadní čtyři legislativní návrhy skončily neúspěšně. Ministr spravedlnosti Jan Kněžíček spolu s vládou připravovali nový návrh na ochranu oznamovatelů. Bohužel Jan Kněžíček podal demisi a k datu 30. dubna 2019 ve své funkci skončil. Jaký postoj zaujme nový ministr spravedlnosti, se zřejmě dozvíme v následujících měsících, ale dle toho, jak se situace

---

<sup>1</sup> WORTH, M., *Gaps in the System: Whistleblower Laws in the EU* [online], Blueprint for Free Speech, s. 4, <<https://blueprintforfreespeech.net/wp-content/uploads/2018/03/BLEUPRINT-Gaps-in-the-System-Whistleblowers-Laws-in-the-EU.pdf>>.

v České republice vyvíjí, lze odhadnout, že nový zákon z půdy Evropské unie bude přijat dříve než ten český.

Cílem předložené diplomové práce je zhodnotit vliv právní úpravy whistleblowingu na míru korupce ve vybraných zemích světa. Dílčím cílem práce je zanalyzovat dosavadní situaci problematiky whistleblowingu a ochrany oznamovatelů v České republice. V souladu s uvedenými cíli je stanovena hypotéza.

Hypotéza diplomové práce ověřuje, zda má přijatá komplexní právní úprava whistleblowingu (ochrany oznamovatelů) v rámci jednotlivých zemí pozitivní dopad na míru korupce v zemi.

Tato diplomová práce je vypracována za pomoci vybraných metod kvalitativního výzkumu. V práci byla využita metoda deskripce, analýzy, dedukce a komparace. V rámci celé diplomové práce je používán termín whistleblowing i jeho český ekvivalent ochrana oznamovatelů. Česká republika nemá ustanovený žádný právní předpis, který by definoval anglický pojem whistleblowing do českého překladu – z tohoto důvodu jsou používány oba termíny. Diplomová práce vychází z dostupné české literatury věnované tématice whistleblowingu, z platných právních norem České republiky, z průzkumů a článků organizace Transparency International, ze zahraničních internetových zdrojů, vládních dokumentů a jiných.

Diplomová práce je rozdělena do pěti kapitol a menších podkapitol. První kapitolou je Úvod, který zahrnuje i metodiku práce, a poslední oddíl představuje Závěr.

Druhá kapitola uvádí náhled do problematiky korupce a whistleblowingu, jenž je stěžejním prvkem celé diplomové práce. Pohled na korupci je rozšířen o podkapitolu, která se věnuje způsobům jejího měření. Další kapitola je věnována korupci v České republice ve vztahu k whistleblowingu. V závěru kapitoly je přiblížen pojem whistleblower a oznamovací mechanismy, následně je zmíněna historie whistleblowingu.

Třetí kapitola se zabývá aktuální právní úpravou České republiky, která poskytuje částečnou ochranu oznamovatelům. Dále jsou uvedeny nevládní neziskové organizace, jež zastávají důležitou roli, co se týče ochrany oznamovatelů, a z vlastní iniciativy přispívají k osvětě whistleblowingu, a to jak svou publikační činností, tak organizací konferencí a právní ochranou. Nezanedbatelnou činnost vykonávají média, která v některých případech dokážou pozvednout příběh oznamovatele a napomoci k jeho došetření, nebo jej také mohou upozadit. V rámci této kapitoly je představen i služební zákon, který upravuje problematiku oznamování a zavádí interní mechanismy

ve služebních úřadech. V daném oddíle jsou rovněž uvedeny mezinárodní závazky, které upravují problematiku korupce a zavádějí prostředky a doporučení na boj s korupcí pro jejich členské státy, Českou republiku nevyjímaje. Na závěr jsou představeny čtyři legislativní návrhy české vlády na ochranu oznamovatelů, které ale neprošly schválením.

Poslední kapitola diplomové práce analyzuje současnou situaci České republiky a její postoj k zákonu na ochranu oznamovatelů. Dále je uvedeno zhodnocení právních úprav na vliv míry korupce ve vybraných zemích a následně je část práce věnována komparaci právních úprav a analýze, zda je zmíněná ochrana komplexní, či nikoliv. Následně jsou uvedeny příklady právních úprav whistleblowingu v Maďarsku, Spojeném království a Srbsku. Závěr kapitoly je věnován postoji Evropské unie k aktuálnímu vývoji právních úprav v rámci členských zemí.

## 2 PROBLEMATIKA KORUPCE, WHISTLEBLOWINGU A OCHRANY OZNAMOVATELŮ

### 2.1 Problematika korupce

„Korupce je fenomén, se kterým se lidstvo potýká od počátku své existence.“<sup>2</sup> Je to jev, který napadá základní principy demokracie a současně zpochybňuje její správu různými způsoby. Korupce se stala nejrozsáhlejším tématem a diskusním bodem v téměř jakékoliv politické agendě, porušování norem a pravidel představuje každodenní jev dnešní společnosti. Boj s korupcí je posilován mezinárodními organizacemi prostřednictvím zákonů a institucí, jimiž jsou Organizace spojených národů, Rada Evropy, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, Transparency International, Evropská unie, Evropský soud pro lidská práva, Organizace amerických států a mnoho dalších.<sup>3</sup> Občanskoprávní úmluva o korupci Rady Evropy zdůrazňuje, že korupce ohrožuje zákonitost, demokracii a lidská práva, nestrannost a sociální spravedlnost, snižuje hospodářský rozvoj a neefektivně ovlivňuje fungování tržních ekonomik.<sup>4</sup>

Jednou z hlavních překážek v účinném boji proti korupci je nemožnost jednoznačného vymezení samotného pojmu. Tomu i nasvědčuje nemalé množství definic, které se snaží daný jev exaktně vysvětlit. Wawrosz ve své knize shromáždil více než 20 různých definic korupce. Co to tedy korupce je? Dle definice Organizace spojených národů je korupce chápána jako „úplatkářství nebo jiné chování ve vztahu k osobám, jimž byla svěřena odpovědnost, které porušuje jejich povinnost vyplývající z jejich postavení a směřující k získání nepatřičných výhod jakéhokoliv druhu pro ně samotné nebo pro jiné.“<sup>5</sup> Rada Evropy zakotvila definici korupce do Občanskoprávní úmluvy jako „přímé nebo nepřímé vyžádání, nabídnutí, předání nebo přijetí úplatku

---

<sup>2</sup> WAWROSZ, P., *Korupce v redistribučním prostředí - Česká republika, Evropa, svět*, s. 10.

<sup>3</sup> DIMANT E., *The Nature of Corruption: An Interdisciplinary Perspective*. <<http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers/2013-59>>.

<sup>4</sup> Předpis č. 3/2004 Sb. mezinárodních smluv., ročník 2004, částka 2, ze dne 20. 1. 2004.

<sup>5</sup> *Korupce: Olej nebo písek v kolech obchodu?* <<https://www.ekosel.cz/news/korupce-olej-nebo-pisek-v-kolech-obchodu1/>>.

či jakékoli jiné nepřípustné výhody nebo vyhlídky na ně, které narušují řádné plnění jakékoliv povinnosti nebo jednání vyžadovaného od příjemce úplatku, nepřípustné výhody nebo vyhlídky na ně.“<sup>6</sup> Jeden z dalších pohledů, jak lze na problematiku korupce nahlédnout, představuje definice od Babicové, která uvádí, že „korupce je jednání, při němž se vzájemně projevuje vůle dvou stran (mohou to být jednotlivci, skupiny lidí, instituce, představitelé státu), podle níž jedna strana (korumpující) poskytuje odměnu hmotného či nemateriálního charakteru za to, že jí druhá (korumpovaná) zajistí neoprávněné a jí požadované výhody.“ Nejstručnější vymezení korupce lze získat i z odvození latinského *do et dos* (dávám, abys dal).<sup>7</sup>

První zmínka o korupci, jakožto o nežádoucí formě jednání, byla zahrnuta v Chammurapiho zákoníku, který byl sepsán přibližně 1 700 let před naším letopočtem. O 300 let později byl tento jev odhalen také v ediktu vládce starověkého Egypta Haremheba, v trestním zákoníku staročínské dynastie Čin (přibližně 220 let před naším letopočtem) nebo také v Bibli. Uveďme si z Bible několik příkladů:

„Nepřevrátíš právo, nebudeš nikomu stranit, nepřijmeš úplatek. Úplatek oslepuje oči moudrých a překrucuje slova spravedlivých“ (Starý zákon, Pátá Mojžíšova, kapitola 16, verš 19).

„Tehdy šel jeden z Dvanácti jménem Jidáš Iškariotský k velekněžům a řekl: „Co mi dáte? Já Vám ho zradím.“ Oni mu určili třicet stříbrných. Od té chvíle hledal vhodnou příležitost, aby ho zradil.“ (Nový zákon, Matouš, kapitola 26, verš 14)

Wawrocs konstatuje, že korupce je součástí lidské přirozenosti, neboť člověk má schopnost konat jak dobro, tak zlo. „Skutečnost, že jsme přinejmenším potencionálně (sic!) schopni konat zlo, nelze vymýtit – zmizením by se zcela změnila i podstata člověka.“ Jediným řešením je korupci částečně omezit, a snížit tak počet jejího výskytu.<sup>8</sup>

Charakteristické aspekty korupce:<sup>9</sup>

- korupce je způsobena lidským jednáním
- usiluje o dosažení nějakého cíle
- vztah minimálně dvou subjektů

<sup>6</sup> Předpis č. 3/2004 Sb. mezinárodních smluv., ročník 2004, částka 2, ze dne 20. 1. 2004.

<sup>7</sup> BABICOVÁ, T., *Metody měření korupce*. Diplomová práce., 2011. s. 12.

<sup>8</sup> WAWROSZ, P., *Korupce v redistribučním prostředí - Česká republika, Evropa, svět*, s. 20.

<sup>9</sup> WAWROSZ, P., *Korupce v redistribučním prostředí - Česká republika, Evropa, svět*, s. 14-17.

- vztah, který přináší výhody oběma stranám
- korumpovaný se korupčním jednáním dopouští porušení svých povinností s cílem získat nějakou výhodu pro sebe nebo někoho jiného a předpokládá, že náklady s porušením povinností budou menší nebo maximálně rovny užitku, jež daným porušením získá
- korumpující získává určitou výhodu, kterou by bez účasti korumpovaného nezískal; užitek z výhody, kterou získá, je větší nebo roven nákladům spojeným se získáním této výhody
- korupční jednání poškozuje třetí nezaujatou stranu, která má v důsledku nižší užitek či příjem, vyšší náklady a jiné
- korupční jednání je v rozporu s obecně přijatelnými zásadami lidského jednání.

Warwocs uvádí, že korupce se do určité míry odráží od prostředí, které v jednotlivých systémech existuje, a od struktury institucí, jimiž se občané v daných systémech řídí. Dále se domnívá, že základní příčinou korupce je redistribuce, tedy nejružnější podoby přerozdělování.<sup>10</sup>

### 2.1.1 Způsoby zjišťování korupce

Korupci jako takovou je těžké změřit. Vzhledem k její povaze nelze rozsah korupce jednoduše určit s naprostou přesností.<sup>11</sup> Korupce se zpravidla odehrává pod povrchem a ti, kdo se jí dopouštějí, nechtějí, aby unikla na veřejnost. Z tohoto důvodu nelze získat potřebná data a statistické údaje k její analýze. Pokud nějaká data existují, je velká pravděpodobnost, že tyto údaje budou sporné a nebude možné zjistit, o čem přesně vypovídají. Navíc počet odhalených korupčních činů může pouze zastírat tu skutečnost, že úspěšně dochází k potírání korupce, přičemž řada činů stále přetrvává a není odhalena. Wawrosz v dané souvislosti uvádí následující příklad: „*Pokud např. vzrostl počet odhalených korupčních činů o 10 %, ale počet všech (odhalených*

<sup>10</sup> WAWROSZ, P., *Korupce v redistribučním prostředí - Česká republika, Evropa, svět*, s. 10.

<sup>11</sup> MEASURING CORRUPTION. Transparency International,  
<<https://www.transparency.org.uk/corruption/measuring-corruption/>>.

*a neodhalených) korupčních činů vzrostl o 30 %, nelze hovořit o tom, že se odhalování korupčních činů zlepšuje.*<sup>12</sup>

Pro určení míry korupce jsou používána tzv. měkká data, která jsou rovněž označována jako objektivní data a stojí na názorech a postojích respondentů. Taková data jsou obtížně uchopitelná a nelze je jednoduše změřit. Nejčastěji jsou zjišťována pomocí dotazníkového šetření, konzultací a rozhovorů, které popisují chování a postoje obyvatel k dané problematice. Je pravděpodobné, že některé informace získané zmíněnou formou mohou být i někdy zkreslené.<sup>13</sup> Zjištěné informace obsahují nejen minulé zkušenosti, ale také určité budoucí očekávání respondentů, dále také závisí na okolnostech v dané zemi.<sup>14</sup> Volejníková k tomu dodává, že: „v zemi, kde je korupce malá, stačí často jediný případ, aby se o něm dlouho psalo, naopak v zemi, kde je braní úplatků akceptovatelnou a běžnou formou chování, se o korupci často téměř nepíše, i když je tisk svobodný.“<sup>15</sup> Navíc se může stát, že v odlišných společnostech může být pojem korupce interpretován rozdílně. Pak zpravidla dochází k tomu, že odpověď na danou otázku pro dva jedince z odlišných společností bude záviset na kulturním prostředí, ve kterém se dotyční pohybují. Mimoto jsou odpovědi občanů na otázky ohledně situace korupce v zemi založeny také na jejich osobních zkušenostech a zkušenostech okolí. Zároveň je pravděpodobné, že pokud se respondenti pohybují v korupční společnosti, a popřípadě budou mít s tímto jevem vlastní zkušenosti, budou o korupci moci referovat. V případě, že dotazování žijí v zemi, kde je korupce ojedinělý jev, nebudou mít možnost se s ní setkat, natož se podělit o zkušenosti s ní.<sup>16</sup> Může také vzniknout problém v rámci plynutí času – tím, jak se svět neustále mění, mění se i způsoby korupce. To, co bylo dříve postihováno jako korupce, nyní už postihováno být nemusí – naopak jednání, která dříve postihována nebyla, se najednou mohou stát korupčními a mohou být postihována. Výše uvedené důvody dokládají tu skutečnost, že hladinu korupce téměř měřit nelze.<sup>17</sup>

---

<sup>12</sup> WAWROSZ, P., *Korupce v redistribučním prostředí - Česká republika, Evropa, svět*, s. 57.

<sup>13</sup> Tamtéž, s. 57-59.

<sup>14</sup> Tamtéž.

<sup>15</sup> VOLEJNÍKOVÁ, J., *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Cesta k finanční svobodě, s. 27.

<sup>16</sup> WAWROSZ, P., *Korupce v redistribučním prostředí - Česká republika, Evropa, svět*, s. 58.

<sup>17</sup> Tamtéž, s. 57.

## Index CPI (Corruption Perception Index)

Index CPI (Corruption Perception Index, dále jen „CPI“) neboli Index vnímání korupce je nejznámější souhrnný index, který od roku 1995 zveřejňuje mezinárodní nevládní organizace Transparency International (dále jen „TI“). Tento index „*hodnotí a řadí země na základě vnímání stupně zkorumpovanosti veřejného sektoru.*“<sup>18</sup> Index je sestavován prostřednictvím třinácti nezávislých vysoce kvalitativních indexů, které poskytují data, jež se opírají o patřičné metodologické základy.<sup>19</sup> Jak již bylo zmíněno výše, korupci jako takovou nelze změřit, pouze lze určit vnímání korupční situace ve společnosti. Jak sama organizace TI uvádí, index CPI staví na názorech a zkušenostech osob, které jsou nejvíce vystaveny korupci v realitě, jedná se tedy o odborníky, podnikatele, novináře, analytiky, obchodní komory a jiné.<sup>20</sup> Data získaná tímto indexem, vzhledem k jejich dostupnosti, jsou hojně využívána pro vědecké články, akademické publikace, analýzy, studie a další dokumenty, kde je nutné nějakým způsobem určit míru korupce.<sup>21</sup> CPI je každoročně sestavován organizací TI, která využívá sesbíraná data za období posledních dvou let. Například Index CPI za rok 2017 ukazuje danou míru korupce v dané zemi kombinovaně za léta 2016 a 2017. Rovněž organizace TI od roku 2012 změnila a zefektivnila metodiku měření tak, aby mohla být data objektivnější při porovnávání výsledků. Z tohoto důvodu nelze porovnávat výsledky zemí získané před rokem 2012 a po něm.<sup>22</sup> Index CPI hodnotí míru vnímání korupce v téměř 180 zemích, a to na základě 13 zdrojů za pomoci 12 nezávislých mezinárodních odborných institucí. K tomu využívá stupnici 0-100, kde 100 bodů označuje zemi téměř bez korupce, a 0 bodů představují země s vysokou mírou koncentrace korupce.<sup>23</sup>

---

<sup>18</sup> *Index vnímání korupce (CPI) 2016: Nejčastěji kladené dotazy.* Transparency International, <<https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/CPI-2016-Nej%C4%8Dast%C4%9Bji-kladen%C3%A9-dotazy.pdf>>.

<sup>19</sup> Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017.

<sup>20</sup> *Index CPI a BPI*, <<https://korupce.cz/zahranicni-spoluprace/index-cpi-a-bpi/>>.

<sup>21</sup> WAWROSZ, P., *Korupce v redistribučním prostředí - Česká republika, Evropa, svět*, s. 59-60.

<sup>22</sup> Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017.

<sup>23</sup> *Index CPI a BPI*, <<https://korupce.cz/zahranicni-spoluprace/index-cpi-a-bpi/>>.



## Globální barometr korupce

Další výzkum, který hodnotí veřejné mínění týkající se korupce, je Globální barometr korupce (Global Corruption Barometer, dále jen „Barometr“), který každoročně sestavuje organizace Transparency International. Barometr zkoumá názory a osobní zkušenosti veřejnosti s korupcí a korupčními praktikami.<sup>24</sup> Obyčejní lidé se často dostávají do korupčních situací, čelí požadavkům nebo i sami nabízejí úplatky, ať už se jedná o zdravotnictví, školství nebo policejní či dopravní podniky. Právě tito občané mají autentický pohled na situaci ve své zemi a mohou poreferovat, jakým způsobem čelí korupci ve svém každodenním životě.<sup>25</sup>

Poslední aktuální Globální korupční barometr byl publikován na konci roku 2017 a zahrnuje výsledky ze 119 zemí, oblastí a regionů z celého světa. Byl vypracován na základě rozhovorů od více než 162 136 respondentů, které byly uskutečněny v období od března 2014 do ledna 2017.<sup>26</sup> Z výsledků výzkumu vyplývá, že více jak polovina dotazovaných respondentů z celého světa se domnívá, že jejich vlády proti korupci dostatečně nebojují. Přes 50 % respondentů ale věří, že mohou současnou situaci změnit. Dokonce mladí lidé ve věku do 25 let cítí, že právě oni mají pravomoci učinit pozitivní kroky ke změně boje s korupcí. Podobný názor měli i dotazovaní respondenti ve věku 55 let. Nejvíce alarmující výsledek průzkumu je ten, že nejvíce aktérů, kteří jsou zapleteni s korupcí, jsou policisté a zvolení zástupci.<sup>27</sup>

V roce 2016 organizace TI provedla výzkum týkající se korupce v regionu Evropy a Střední Asie ve 42 státech. Výsledky výzkumu ukazují, že 41 % respondentů považuje situaci ohledně korupce a uplacení za jeden ze tří největších problémů, se kterými se Česká republika potýká. Kolem 25 % dotázaných si myslí, že téměř všichni nebo alespoň většina z českých členů parlamentu jsou zkorumpovaní. Téměř většina respondentů se shodla na tom, že pro účinný boj s korupcí je nutná ochrana pro ty, kteří se proti ní ozvou. Celkem 30 % dotazovaných sdělilo, že hlavním důvodem, proč lidé

---

<sup>24</sup> Indexy: Globální barometr korupce, < <http://transint.xred.cz/indexy/>>.

<sup>25</sup> GLOBAL CORRUPTION BAROMETER: CITIZENS' VOICES FROM AROUND THE WORLD. Transparency International, <[https://www.transparency.org/news/feature/global\\_corruption\\_barometer\\_citizens\\_voices\\_from\\_around\\_the\\_world](https://www.transparency.org/news/feature/global_corruption_barometer_citizens_voices_from_around_the_world)>.

<sup>26</sup> PRING, C., PEOPLE AND CORRUPTION: CITIZENS' VOICES FROM AROUND THE WORLD. Transparency International, s. 3.

<sup>27</sup> Tamtéž.

neoznamují korupci, je strach z důsledků, které by oznámení vyvolalo. Výzkum odhalil, že dva z pěti whistleblowerů čelili odvetným opatřením.<sup>28</sup>

Mezi další nástroje měření korupce patří Eurobarometr, český Protikorupční barometr, Index plátců úplatků (Bribe Payers Index; BPI), EuroPAM a další.

I když se zdá, že míru korupce změřit lze, tak je ale třeba říci, že se stále jedná o subjektivní vnímání korupce respondentů, kteří žijí v jiných sociálních podmínkách a v jiném politickém prostředí.<sup>29</sup> David a Nett (2007) k tomu uvádí: „že *indikátory korupce mohou více či méně přesně odrážet veřejné mínění, nemohou ale zmapovat konkrétní situaci.*“<sup>30</sup>

## 2.2 Stav korupce v České republice ve vztahu k whistleblowingu

Vláda České republiky uvedla vlastní definici korupce v prostředí veřejné správy. V rámci veřejné správy je korupce „*vnímána jako přijímání a předávání úplatků, protislužeb, klientelismu nebo nepotismu.*“ Rozsah korupce pokrývá převážně oblast státní správy a samosprávy. Její dosah je mnohem širší a je to nebezpečný společenský jev, který poškozují společnost a její zájmy a zapříčiňuje morální a ekonomickou újmu. Korupce je zde charakterizována jako vztah dvou osob, stran, přičemž jedna strana poruší své povinnosti tím, že využije svého postavení a svěřenou pravomoc s cílem obohatit sama sebe nebo někoho jiného, a to buď z vlastního, nebo cizího podnětu, a tak i druhá strana získá určité neoprávněné zvýhodnění pro sebe nebo někoho cizího. Korupční jednání lze vnímat jako úmyslné jednání s cílem získat pro sebe nebo někoho jiného nezaslouženou výhodu nebo určitý prospěch.<sup>31</sup>

Korupce v České republice má nepříznivý dopad na efektivitu státní správy a samosprávy, negativně ovlivňuje dostupnost služeb pro občany a korporace, ohrožuje správné fungování právního státu a snižuje důvěru v demokracii a principy svobodné soutěže politických stran. Kromě toho zvýšená přítomnost korupce negativně ovlivňuje chování a rozhodnutí možných potenciálních investorů. Výše uvedené důvody jsou jen

---

<sup>28</sup> *Globální korupční barometr 2016*. Transparency International, <<https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/Tiskov%C3%A1-zpr%C3%A1va-Glob%C3%A1ln%C3%AD-korup%C4%8Dn%C3%AD-barometr-2016.pdf>>.

<sup>29</sup> SMITH, M. L., Vnímání a realita korupce v České republice - nové výzkumy, metody a postupy, s. 6.

<sup>30</sup> DAVID, V. a A. NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*, s. 12.

<sup>31</sup> Rezortní interní protikorupční program Ministerstva vnitra, ve znění pokynu ministra vnitra č. 66/2015.

příkladem prvků, které ovlivňují vnímání korupce v České republice, a vybrat pouze jeden jediný ukazatel, jenž by dokázal určit míru korupce u nás, je praktické nemožné.<sup>32</sup>

Na vládní úrovni se problematika korupce začala řešit od roku 1999, kdy jednotlivé vlády přistupovaly ke korupci jako ke dlouhotrvajícímu procesu. Vzhledem k tomu, že korupce je jev nežádoucí, má značný dosah na mnoho oblastí a především probíhá skrytě. V rámci Strategie vlády v boji proti korupci na období 2011 a 2012 se poprvé setkáváme s pojmem whistleblowing. Na základě doporučení druhého kola hodnocení GRECO musela vláda ustanovit opatření ukládající povinnost vypracovat analýzu k whistleblowingu a ochraně oznamovatelů korupčního jednání. Období 2013 – 2014 bylo pro Českou republiku z pohledu problematiky korupce významnou epizodou. Z výsledků analýzy Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 došlo ke zjištění, že korupce patří v České republice k nejzávažnějším problémům, přičemž se intenzita tohoto problému každým rokem od roku 2008 více prohlubuje. Mezi prioritní úkoly vláda zařadila do své Strategie i problematiku ochrany oznamovatelů.<sup>33</sup> Pátým strategickým protikorupčním dokumentem byla Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017, v němž je deklarováno, že korupce představuje závažný společenský problém, jenž „podrývá“ důvěru občanů v demokratický právní stát a negativně ovlivňuje fungování států a jeho ekonomik. Vláda Bohuslava Sobotky se zaručila, že v průběhu svého mandátu uskuteční realistická a cílená protikorupční opatření. Jak Bohuslav Sobotka dále prohlašuje: „*Důsledné prosazování vládní politiky boje s korupcí musí vést především ke zlepšení právního prostředí a celkově přispět ke kultivaci politické kultury v České republice.*“<sup>34</sup> Za vlády Bohuslava Sobotky došlo ke dvěma návrhům pro vznik zákona na ochranu oznamovatelů (whistleblowingu), ale ani jeden z návrhů nebyl přijat, neboť jeho vláda padla.

Aktuální Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022 vychází z analytického průzkumu Východisek pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017 (více k aktuálnímu boji s korupcí a záměru o vytvoření právní úpravy whistleblowingu je zmíněno v kapitole 4.1 Aktuální situace korupce a whistleblowingu v České republice).

---

<sup>32</sup> Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017, s. 13.

<sup>33</sup> Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017, 10-11.

<sup>34</sup> WAWROSZ, P., *Korupce v redistribučním prostředí - Česká republika, Evropa, svět*, s. 5.

## 2.3 Whistleblowing

Pojem whistleblowing se používá přibližně od 70. let minulého století pro upozornění na nezákonné, neetické nebo nelegitimní praktiky na pracovišti. Výraz whistleblowing vychází z anglického sousloví „to blow the whistle“ tj. zapískat na píšťalku neboli evokovat představu varovné píšťalky, která upozorňuje, že se nehraje podle pravidel.<sup>35</sup> V roce 1985 přišly autorky Marcia J. Miceli a Janet P. Near s definicí, která za „*whistleblowing považuje situaci, ve které stávající nebo bývalí zaměstnanci nějaké organizace upozorňují na protiprávní jednání na pracovišti a obracejí se na instituce nebo orgány, které mohou oznamovanou skutečnost, zpravidla ohrožující veřejnost a jdoucí proti veřejnému zájmu, prověřit a případně proti ní zakročit*“.<sup>36</sup> Transparency International dále uvádí, že „*se jedná tedy o nástroj ochrany veřejného zájmu, který podporuje osobní odpovědnost, a zároveň o nenahraditelný zdroj informací nejen při odhalování jednání korupční povahy, ale také při odhalování činností ohrožujících zdraví lidí nebo životní prostředí*“.<sup>37</sup> Obecně lze říci, že hlavním smyslem whistleblowingu je zabránit nekalému jednání a předejít jeho negativním důsledkům.

## 2.4 Kdo je whistleblower?

Pro označení člověka, který upozorní na nekalé jednání, existuje anglický termín whistleblower. Tento výraz není do češtiny jednotně překládán.<sup>38</sup> Děje se tak z důvodu, že pro daný výraz chybí český ekvivalent, který by neměl negativní konotaci. Mezi zmiňované návrhy patří například informátor, stěžovatel, oznamovatel, udavač, práškač, donašeč, bonzák, řešitel, poctivec, upozorňovatel nebo sojka.<sup>39</sup> V mnoha případech se výraz v odborných textech či publikacích přejímá z anglického jazyka nebo se používá termín oznamovatel.<sup>40</sup> V naší společnosti převládá negativnější oslovení – udavač, které je dáno nedávnými historickými událostmi, kdy občané byli nuceni k udavačství

---

<sup>35</sup> Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice, s. 7.

<sup>36</sup> Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů. <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupni-temata/Analiza-whistleblowingu-a-ochrany-oznamovatelů.pdf>>.

<sup>37</sup> Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice, s. 5.

<sup>38</sup> Tamtéž.

<sup>39</sup> Zákon má whistleblowerům dát ochranu a také je odlišit od udavačů.

<<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1605693-zakon-ma-whistleblowerum-dat-ochranu-a-take-je-odliscit-od-udavacu>>.

<sup>40</sup> PAVLIŠOVÁ, R., Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele, s. 11.

a kolaboraci s okupačními stranami.<sup>41</sup> Ačkoliv se s negativními pojmenováními stále setkáváme, situace se postupně mění. Podle sociologického průzkumu agentury STEM/MARK z roku 2016 nazírá 69 % lidí v České republice odhalování nekalého jednání pozitivně, a to ve významu „hrdinství“ a nikoliv „udavačství nebo donašečství“. <sup>42</sup>

Jestliže prozkoumáme definici whistleblowera, je třeba říci, že to není někdo, kdo cíleně hledá informace, naopak *„jde spíše o člověka, který má privilegovaný přístup k informacím o činnosti organizace, v níž působí, nebo se náhodou ocitne v situaci, a upozorní na závažná nekalá jednání, která mohou ohrožovat či poškozovat veřejný zájem.“*<sup>43</sup> Často tedy dochází k tomu, že whistleblower vystavuje současně svůj profesní a osobní život velkému riziku a zároveň se potýká s dvojím tlakem – jedním z nich je etický konflikt mezi osobními hodnotami a hodnotami organizace (nadřízeného, zaměstnavatele, vedoucího). Zadruhé u něj dochází ke střetu mezi loajalitou vůči organizaci, kde působí, a vůči dalším lidem, např. akcionářům společnosti, spolupracovníkům, majitelům, spotřebitelům, zákazníkům, pacientům, zadavatelům apod.<sup>44</sup> Další podstatnou skutečností je, že jakmile whistleblower zveřejní dané informace nebo je přenechá příslušným kontrolním orgánům, nemá z toho žádný osobní nebo finanční prospěch, ale naopak se vystavuje profesním, osobním i společenským rizikům (od propuštění z práce, nemožnosti si najít další zaměstnání až po trestní stíhání).<sup>45</sup>

Druhým nejdůležitějším aktérem v celém procesu oznamování je příjemce oznámení. Je to osoba nebo organizace, která rozhoduje o tom, co se bude dále dít.<sup>46</sup> Klasické pojetí příjemců oznámení je rozděleno na interní a externí. Přesnější a vyváženější je spíše třístupňový model whistleblowingu, který je rozdělen na interní oznámení (na úrovni organizace), externí regulační orgán (kontrolní orgán) a širokou

---

<sup>41</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*, s. 11.

<sup>42</sup> *Hlas whistleblowera*. Transparency International. <<https://www.transparency.cz/hlas-whistleblowera/>>.

<sup>43</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 11.

<sup>44</sup> Jubb, P. B., *Whistleblowing: A Restrictive Definition and Interpretation*. <<https://doi.org/10.1023/A:1005922701763>>.

<sup>45</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 13.

<sup>46</sup> MICELI, M. P., NEAR, J. P., *Organizational Dissence: The Case of Whistleblowing*. *Journal of Business*, s. 4.

veřejnost (nejčastěji jde o média).<sup>47</sup> Jedná se tedy o rozlišení na jednu interní a dvě externí úrovně. Třístupňový model udržuje rovnováhu mezi zveřejněnými informacemi o organizačních přestupcích a zájem organizace uchovat takové informace mimo veřejnou sféru.<sup>48</sup> Profesor Richard Moberly uvádí ve své knize *The International Handbook of Whistleblower Research*, že „každá úroveň má své výhody a zároveň určité nedostatky z hlediska naplňování obou hlavních cílů, tedy ochrany oznamovatelů a zastavení nekalého jednání. Je tomu tak mimo jiné proto, že ne každý příjemce se zajímá o obě stránky věci – některým jde primárně o zastavení nekalého jednání a nikoliv o ochranu oznamovatele, někteří chtějí případ zveřejnit, zatímco jiní by jej raději utajili, a někteří příjemci chtějí především chránit veřejnost, zatímco jiní považují potřeby organizace za důležitější.“<sup>49</sup>

Interním příjemcem je osoba ve stejné organizaci jako oznamovatel, kde dochází k úniku informací z organizace. Pracovníci se obrací se svými obavami na vrcholové vedení organizace, nadřízené, manažery, oddělení lidských zdrojů a členy správní rady nebo členy představenstva. Interní oznamování může být velmi užitečným prostředkem, neboť umožňuje organizacím zjistit, zda se v nich nachází problém, a následně je tedy možné jej napravit. Takto mohou organizace napravit určité nedorozumění a vyřešit malé problémy dříve, než proniknou ven.<sup>50</sup>

Podmínkou pro využití interního oznámení je, aby příslušné organizace měly nastaveny efektivní interní oznamovací kanály, které by umožnily včasné vyřešení oznamované situace. Systém interního oznamování musí být důvěryhodný a účinný tak, aby bylo zajištěno řádné prošetření podaného oznámení. Oznamovatel musí mít jistotu, že jeho oznámení bude prošetřeno a bude se jím někdo patřičně zabývat. V případě, že se oznámení ukáže jako pravdivé, musí být problém vyřešen a pro viníka musí být vynaloženy patřičné kroky.<sup>51</sup> V rámci Doporučení pro legislativní komplexní ochranu oznamovatelů nekalých jednání v České republice navrhla organizace Transparency

---

<sup>47</sup> Vandekerckhove, W., *European whistleblower protection: Tiers or Tears?* In *A Global Approach to Public Interest Disclosure* 15, s. 17-18.

<sup>48</sup> *Checkmate to corruption: Making the case for a wide-ranging initiative on whistleblower protection.* <<http://www.world-psi.org/en/checkmate-corruption-making-case-wide-ranging-initiative-whistleblower-protection>>.

<sup>49</sup> MOBERLY, R., *Sborník: Výzva pro Českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU*, s. 25.

<[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf)>.

<sup>50</sup> Tamtéž.

<sup>51</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 18.

International základní kritéria, která by organizace měly zvážit, pokud chtějí zavést interní oznamovací mechanismy uvnitř organizace.<sup>52</sup> „Pravidla upravující oznamování i oznamovací postupy by měla být jasná, dostupná a srozumitelná. Měla by oznamovatelům umožňovat podat oznámení důvěrně nebo anonymně a anonymitu si uchovat (pokud se jí oznamovatel výslovně nevzdá). Dále by měla garantovat důkladné, včasné a nezávislé prošetření podaných oznámení a měla by obsahovat transparentní, vynutitelné a časově odpovídající mechanismy řešící stížnosti oznamovatelů na odvetná opatření (včetně nastavení postupů vedoucích k potrestání těch, kdo odvetná opatření iniciovali)“.<sup>53</sup>

Nastavení efektivního systému interního oznamování by mělo být dopředu konzultováno s pracovníky. Zcela nezbytné je, aby organizace měla otevřené pracovní prostředí, které se opírá o transparentní řízení a je založeno na přátelských vztazích mezi kolegy a vedením. Pro úspěšné přijetí oznamovacích mechanismů je žádoucí, aby celá organizace chápala jejich význam a vnímala je jako prospěšný systém. Zároveň vedení musí podporovat a ubezpečovat zaměstnance, kteří se odhodlají oznámit podezření o nekalém jednání, že takové rozhodnutí je prospěšné pro celou organizaci a umožňuje včas nekalé jednání zastavit, a předejít tak vysokým finančním a reputačním ztrátám.<sup>54</sup> V rámci organizace by měly být také zavedeny podpůrné nástroje, jako jsou poradenské linky, webové portály, e-mail či poštovní schránky, orgány či oddělení zabývající se stížnostmi, a interní nebo externí ochránci práv. Důležité je, aby byl určen jasný a srozumitelný postup a také pravidla pro podání oznámení, která budou snadno dostupná pro ty, kteří se rozhodnou učinit oznámení.<sup>55</sup> Dále je třeba, aby vnitřní oznamovací mechanismy měla na starosti osoba, která stojí mimo hierarchickou strukturu v organizaci, a aby byla zachována určitá nezávislost a objektivnost.<sup>56</sup>

Interní oznámení je pro organizaci efektivnější a méně nákladné než oznámení externí, při kterém je nutné čerpat také z vlastních zdrojů. Nicméně pro organizaci, která přijme interní oznámení, je jednodušší utajit takové oznámení, které se pak nedostane

---

<sup>52</sup> FRANKOVÁ, L., *Doporučení pro legislativní návrh komplexní ochrany oznamovatelů nekalých jednání v České republice*, s. 5. <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni\\_legislativni\\_doporuceni\\_cz\\_05-1.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_legislativni_doporuceni_cz_05-1.pdf)>.

<sup>53</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 25.

<sup>54</sup> Tamtéž.

<sup>55</sup> FRANKOVÁ, L., *Doporučení pro legislativní návrh komplexní ochrany oznamovatelů nekalých jednání v České republice*, s. 11. <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni\\_legislativni\\_doporuceni\\_cz\\_05-1.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_legislativni_doporuceni_cz_05-1.pdf)>.

<sup>56</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 25.

k nikomu jinému, kdo by mohl jakkoliv nekalé jednání zastavit. Zároveň i zpráva o nekalém jednání a jeho řešení jsou pro okolí méně viditelné, což znamená menší kontrolu či dohled veřejnosti.<sup>57</sup>

Ve druhé úrovni informuje oznamovatel o svých obavách externího regulátora. Jde obvykle o vládní, regulační nebo policejní orgány. Klasickým příkladem, který bývá často uváděn, je americká Komise pro cenné papíry a burzu, jež reguluje činnosti organizací obchodovaných na burze. Mezi další příklady lze zařadit orgány činné v trestním řízení, dozorčí agentury, komisaře pro boj s korupcí nebo úřad ombudsmana. Z hlediska veřejného zájmu je externí oznamování cennější než interní, neboť organizace je pod důkladnějším dohledem veřejnosti a klade důraz na zvyšování transparentnosti a efektivnější vymáhání zákona. Jak již bylo výše zmíněno, externí oznámení s sebou nese dodatečné náklady například na vyšetřování a případnou obhajobu ve sporech s vládními agenturami. Další nevýhodou je, že dochází k úniku důvěrných informací a organizačních tajemství společnosti na veřejnost.<sup>58</sup>

Poslední typ příjemců je také externí, ale odlišuje se tím, že whistleblower předává své informace a obvinění přímo veřejnosti, nejčastěji poskytnutím zpráv médiím. V dnešní době existuje mnohem více přístupů, jak se dostat k široké veřejnosti než jen přes média. Jeden z takových případů je internetová platforma WikiLeaks nebo WildLeaks. WikiLeaks je mediálně známá organizace, která zveřejňuje na internetu významné utajované vládní a korporátní dokumenty, jež jsou přístupné odkudkoliv na světě.

Další možností, kterou stále více oznamovatelů využívá, jsou sociální sítě a blogy. Výhoda této formy je především to, že zasáhne širokou veřejnost, jež poté funguje jako „hlídací psi,“ kteří mohou zvýšit nátlak na organizaci, tak aby agentury zastavily nekalá jednání a ty začaly pojmát své odrazující a nápravné povinnosti vážně. Naopak v některých případech dochází k tomu, že oznamovatel zveřejní informace přes média a sám nepodnikne žádné kroky k zastavení nekalého jednání, s tím, že očekává, že tlak veřejnosti donutí organizaci, aby sama zastavila nekalé jednání nebo aby státní orgány byly nuceny zasáhnout. Zároveň je tato forma oznámení nejjednodušší, pokud

---

<sup>57</sup> Vandekerckhove, W., *European whistleblower protection: Tiers or Tears?* In A Global Approach to Public Interest Disclosure 15, s. 17-18.

<sup>58</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 15.



oznamovatelé chtějí zůstat v anonymitě, a v některých případech se jedná i o ten nejlepší způsob pro jejich ochranu.<sup>59</sup>

Jednou z prvních celosvětových jurisdikcí, která začlenila všechny tři úrovně do svého zákona o ochraně informátorů, nyní nazývaného Public Interest Disclosures Act, byl stát Nový Jižní Wales v Austrálii. O 4 roky později byl schválen ve Velké Británii v rámci zákona o veřejném zájmu (Public Interest Disclosure Act), kde se stal velmi uznávaným.<sup>60</sup>

V současné době v České republice nenajdeme příliš mnoho organizací, které by měly zavedeny funkční oznamovací mechanismy. Dle zkušeností organizace Transparency International, které získala od českých oznamovatelů, vyplývá, že dosavadní situace interních postupů a pravidel v organizacích spíše nahrává osobám, jež stojí za jednáním, na které oznamovatel upozorňuje. Organizace vychází z výsledků analýzy ze zkušeností oznamovatelů v zemích střední a východní Evropy.<sup>61</sup> Častým příkladem, který oznamovatelé v analýze uváděli, je, že pokud jsou v organizaci zavedené standardní interní mechanismy, tak prvotní oznámení musí být směřováno na přímého nadřízeného dle hierarchického uspořádání v organizaci. V mnoha zkoumaných případech byl problém ten, že oznámené jednání se právě týkalo přímého nadřízeného nebo vedení organizace. Zároveň tyto zmíněné osoby sehrály významnou roli ve vztahu k řešení případu a cíleně ovlivňovaly vyšetřování ve svůj prospěch, popřípadě ho zcela zhatily.<sup>62</sup> Takto nastavené oznamovací mechanismy se ukazují být nefunkční a spíše znepríjemní pozici oznamovatele v organizaci. V posledních letech se na organizaci Transparency International obracely veřejné instituce a soukromé společnosti s žádostí a prosbou o radu, jak efektivně a důvěryhodně nastavit interní oznamovací mechanismy. Lze zaznamenat, že dochází k většímu zájmu organizací a společností o problematiku whistleblowingu. Zvýšený zájem společnosti a rozšiřování a zavádění mechanismů oznamování přispívá k jejímu pozitivnímu vnímání.

Z výsledků průzkumů provedených v posledních letech v nadnárodních organizacích bylo zjištěno, že právě činy whistleblowerů vedly k odhalení nekalostí

---

<sup>59</sup> Tamtéž.

<sup>60</sup> Vandekerckhove, W., *European whistleblower protection: Tiers or Tears?* In *A Global Approach to Public Interest Disclosure* 15, s. 17-18.

<sup>61</sup> *O NÁS S NÁMI: Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi.* <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/04/WB\\_CZE-FINAL\\_REVISED.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/04/WB_CZE-FINAL_REVISED.pdf)>.

<sup>62</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 13.

a nekalých jednání spíše než výsledky společně získané od auditorů, policie a bezpečnostních služeb. Díky dobře zavedeným interním mechanismům oznamování mohou být vzniklé problémy vyřešeny zavčas, než dojde ke zbytečným a nenávratným ztrátám ze strany zaměstnavatele. Zároveň dobře nastavené interní postupy oznamování přispívají k otevřenějšímu a vstřícnějšímu prostředí na pracovišti.

Seznam kritérií pro vytvoření funkční a potřebné legislativy:<sup>63</sup>

- nastavení jasných, srozumitelných a bezpečných oznamovacích postupů
- možnost učinit anonymní ohlášení oznámení
- zajištění ochrany totožnosti oznamovatele
- dvoustupňový systém ověření a prošetření oznámení
- na základě zjištěných výsledků zajistit nápravné a systémové opatření při zjištění nedostatků na základě oznámení tak, aby nemohlo dojít k opakovanému nekalému jednání
- informování oznamovatele o výsledku, příp. nedostatech zjištěných na základě prošetření oznámení
- aj.

## 2.5 Historie whistleblowingu

Původ slova pochází z 19. století, kdy byl použit, dříve než získal svůj současný (figurativní) význam. První příklad pochází z novin Janesville Gazetter z roku 1883 a popisuje příběh o policistovi, jenž probudil polovinu města píšťalkou (whistle blowers), aby upozornil občany na nepokoje a zabránil vzpouře. V dalších letech se termín „whistle blower“ začal hojně používat mezi novináři jako označení pro lidi, kteří odhalili nesprávné jednání.<sup>64</sup> Později ve 20. století se termín změnil na „whistle-blower“ a nyní ve 21. století se používá termín „whistleblower“.<sup>65</sup> První doložené použití novodobějšího výrazu pochází z roku 1970, kdy se termín objevil v New York Times. O rok později americký občanský aktivista Ralph Nader „vtiskl“ na konferenci ve Spojených státech termínu whistleblower novou pozitivní roli, tak aby se vyhnul

---

<sup>63</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 13

<sup>64</sup> *Real Cops Who Stood Up To Corruption In Their Departments*. <<https://www.ranker.com/list/police-department-whistleblowers-against-corruption/brent-sprecher>>.

<sup>65</sup> *WHISTLE BLOWING ....how bold can our bankers be?*

<<https://thebftonline.com/2018/features/whistle-blowing-how-bold-can-our-bankers-be-1/>>

negativní konotaci u podobných slov, jako jsou informátor nebo práškač. Následně v roce 1972 použil termín ve své knize *Whistle blowing*.<sup>66</sup> Dodnes sportovní rozhodčí používají příšťalku k označení nelegální nebo špinavé hry.

Pokud se podíváme do historie České republiky, je třeba konstatovat, že téma whistleblowingu zavedla do českého prostředí v roce 2009 organizace Transparency International, a to pomocí projektu zvaného *Blowing the Whistle Harder: Enhancing the Whistleblower's Protection in the EU* a zároveň publikací *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> NADER, Ralph., PETKAS, Peter, BLACKWELL, Kate, *Whistle blowing : The Report of the Conference on Professional Responsibility*, s. 7.

<sup>67</sup> CÍSAŘOVÁ, E., et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*, s. 6.

### 3 INSTITUCIONÁLNÍ A LEGISLATIVNÍ RÁMEC WHISTLEBLOWINGU V ČESKÉ REPUBLICE A VYBRANÝCH ZEMÍCH SVĚTA

#### 3.1 Ochrana oznamovatelů v České republice

V České republice představuje téma whistleblowing pro širokou veřejnost stále neznámý pojem, ale od první zmínky u nás již uplynulo téměř deset let. Nepomáhá tomu ani fakt, že v současnosti v naší zemi neexistuje komplexní právní úprava whistleblowingu. Všechny dosavadní pokusy o systémovou podporu whistleblowingu zatím byly neúspěšné.<sup>68</sup> V současné době neexistuje žádný platný právní předpis, který by definoval nebo používal pojem whistleblowing, avšak v českém právním řádu můžeme nalézt určité výjimky, které pracují s velmi podobným pojmem, a to je oznamování. Pojem oznamování je také často využíván jako český ekvivalent právě k termínu whistleblowing.

Jedním z takových platných právních předpisů je nařízení vlády č. 145/2015, o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu.<sup>69</sup> V současné době lze nalézt i legislativní úpravu whistleblowingu v soukromém sektoru, a to konkrétně v oblasti bankovníctví. Zmíněným právním předpisem je vyhláška č. ČNB 163/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, která ukládá bankám povinnost zavést vnitřní oznamování neboli interní oznamovací mechanismy.<sup>70</sup> Další výjimku tvoří soukromé subjekty v České republice, které jsou zároveň povinným subjektem dle amerického zákona Sarbanes-Oxley Act (SOX) z roku 2002.<sup>71</sup> Zákon SOX určuje společnosti povinnost zavést interní oznamovací mechanismy v rámci celé korporace i všemi dceřinými společnostmi.<sup>72</sup> Více o tomto zákoně je uvedeno v kapitole 3.5.1.

---

<sup>68</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 11.

<sup>69</sup> Výkon činnosti a obezřetnostní pravidla – vyhláška č. 163/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry.

<sup>70</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 11.

<sup>71</sup> CÍSAŘOVÁ, E., et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*, s. 11.

<sup>72</sup> MORÁVEK, J., *Whistleblowing*. <<https://www.pravni prostor.cz/clanky/pracovni-pravo/whistleblowing>>.

Pouze v minulosti byl pojem whistleblowing použit ve vyhlášce ČNB č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška ČNB č. 123/2007 Sb.“). Vyhláška ČNB č. 123/2007 Sb., pracovala s termínem whistleblowing, který definovala ve svém ustanovení § 34 odst. 2 jako mechanismus sdělování významných obav zaměstnanců ohledně funkčnosti a efektivnosti řídicího a kontrolního systému mimo běžné toky. Povinné osobě bylo dále určeno zajišťovat dostupnost tohoto mechanismu pro všechny zaměstnance a právo na zachování důvěrnosti zdroje v případě, že jej využijí.<sup>73</sup> Ke dni 5. března 2014 byla tato vyhláška zrušena, ovšem ČNB využívá nadále pojem whistleblowing jako termín pro oznamování porušení. ČNB definuje oznamování porušení jako *„uznávaný nástroj pro prevenci a odhalování protiprávního jednání, včetně korupce a podvodů, jehož cílem je přispívat k včasnému odhalování tohoto jednání a předcházení s ním spojených negativních důsledků.“* Takové oznámení může učinit kdokoli (i anonymně), kdo byl svědkem porušení nebo hrozícího porušení právního předpisu, a to zákona o bankách, zákonů vztahujících se ke kapitálovému trhu a jiných dalších.<sup>74</sup>

Ačkoliv v České republice neexistuje komplexní právní úprava whistleblowingu, lze i přesto najít částečnou právní ochranu napříč různými právními předpisy. Hlavní předpisy, které lze v této oblasti použít, jsou předpisy pracovněprávní. Tyto předpisy se vztahují pouze na oznamovatele zaměstnance. Obecnou úpravu pro všechny oznamovatele poskytuje správní právo, občanské právo a v některých případech i trestní právo a další předpisy.

### 3.1.1 Pracovněprávní oblast

Základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr. Ochrana zaměstnanců je upravena zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZP“). Pracovní poměr je složitý právní vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, ze kterého vyplývají i vzájemná práva a povinnosti. Povinností

---

<sup>73</sup> Vyhláška č. 123/2007 Sb. Vyhláška o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry. <<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2007-123>>.

<sup>74</sup> Oznamování porušení (Whistleblowing). <<https://www.cnb.cz/cs/dohled-financi-trh/whistleblowing/index.html>>.

zaměstnavatele je rovné zacházení se zaměstnanci, zákaz diskriminace a ochrana osobních údajů zaměstnanců a další.<sup>75</sup>

Nejdůležitější částí zákoníku práce na ochranu zaměstnanců je ustanovení § 52 ZP, které taxativně uvádí důvody, dle nichž může zaměstnavatel dát svému zaměstnanci výpověď. Bez udání důvodu nemůže zaměstnavatel se zaměstnancem okamžitě zrušit pracovní poměr.<sup>76</sup> Zákoník práce tímto ustanovením vylučuje zrušení pracovního poměru výpovědi jako sankční následek oznámení jakékoliv protiprávní činnosti, a nejedná se tedy výslovně o ochranu zaměstnance oznamovatele. Smyslem výpovědních důvodů není ochrana oznamovatele, ale ochrana všech zaměstnanců, jakožto slabší strany pracovněprávního vztahu. Jedním z výpovědních důvodů, který bývá zaměstnavateli často zneužíván, je ukončení pracovního poměru na základě nadbytečnosti zaměstnance podle § 52 písm. c) ZP. Pokud k takovému rozhodnutí dojde, má zaměstnanec možnost obrátit se na soud a stanoveným postupem se domáhat určení neplatnosti takového způsobu ukončení pracovního poměru. U soudu musí pak zaměstnavatel prokázat odůvodněnost výpovědi.<sup>77</sup>

V zákoníku práce lze dále nalézt několik dalších ustanovení využitelných k ochraně oznamovatelů. Jde například o omezení změny místa výkonu práce nebo druhu práce. Místo výkonu práce patří mezi základní náležitosti pracovní smlouvy – často bývá v pracovních smlouvách vymezeno velmi široce. Zákon již neříká, jak úzce nebo široce musí být místo výkonu práce vymezeno – může se jednat o obec, město nebo i celý kraj. Zaměstnavatel může velmi lehce převést svého zaměstnance na jiné pracoviště, a zabránit mu tak v dalším kontaktu s důkazy na pracovišti.<sup>78</sup> Určitá ochrana oznamovatelů před převedením na jinou práci z vlastního podnětu zaměstnavatele je dána ustanovením § 43 ZP. Bez udání důvodů a souhlasu nemůže zaměstnavatel převést svého zaměstnance na jinou pracovní pozici. Pouze ve výjimečných případech to lze, a sice pokud se jedná o živelnou událost, o snahu o odvrácení mimořádné události, jinou hrozící nehodu či o zmírnění jejích bezprostředních následků, a to pouze na nezbytně nutnou dobu.<sup>79</sup> Žádný z těchto důvodů se nevztahuje k případu, kdy by zaměstnanec podal oznámení. Další ustanovení, které lze vztáhnout na ochranu

---

<sup>75</sup> BĚLINA, Miroslav, PICHRT, Jan. et al.. *Pracovní právo. 7. Doplněné a podstatně přepracované vydání*, s. 55.

<sup>76</sup> BĚLINA, M. et al. *Zákoník práce: Komentář*, s. 251.

<sup>77</sup> Tamtéž.

<sup>78</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Oživení, s. 35.

<sup>79</sup> Zákon č. 262/2006 Sb., Zákon zákoník práce.

oznamovatelů, je § 106 odst., 2 ZP, jež dává zaměstnanci právo „odmítnout výkon práce, o níž má důvodně za to, že bezprostředně a závažným způsobem ohrožuje jeho život nebo zdraví, popřípadě život nebo zdraví jiných fyzických osob“.<sup>80</sup> Takové odmítnutí nemůže být sankcionováno a bráno jako nesplnění povinností zaměstnance. Může se také stát, že zaměstnanec odmítne vykonat pokyny zaměstnavatele, které jsou v rozporu s právními předpisy a pracovní smlouvou, a to na základě ustanovení § 301 písm. a) ZP. Takové nesplnění pokynů zaměstnavatele nelze považovat za nesplnění povinností zaměstnance, a nemůže dojít k ukončení pracovního poměru.<sup>81</sup>

Mezi základní pracovní povinnosti zaměstnance patří řádný výkon práce v souladu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele, jak uvádí §1a (1) písm. d) ZP. Tato zásada v sobě zahrnuje určitou míru loajality zaměstnance, aby zachovával mlčenlivost a byl schopen udržet obchodní tajemství toho, kdo mu zabezpečuje práci. Ačkoliv není zásada loajality v zákoníku práce jasně stanovena, lze ji podřadit pod ustanovení §1a (1) písm. d) ZP a taktéž i pod ustanovení § 301 písm. d) ZP, kde zákon stanovuje zaměstnanci povinnost nejednat v rozporu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele.<sup>82</sup> Zaměstnanec se nachází v situaci, kdy zvažuje porušit loajalitu a důvěrnost vůči svému zaměstnavateli, a reálně tak ohrozit své místo v práci, nebo stojí před rozhodnutím, zda raději upřednostnit veřejný zájem a ochranu společnosti.<sup>83</sup> U případů, které jsou v rozporu ohledně loajality, je pak rozhodnutí ponecháno na zákonodárci, který musí jasně vymezit linii mezi těmito dvěma zájmy.<sup>84</sup>

Jedním z dalších důvodů, které zaměstnavatelé využívají k ukončení pracovního poměru se zaměstnancem, je porušení obchodního tajemství. Za obchodní tajemství nelze považovat takové tajemství, které může být v rozporu se zákonem a mít protiprávní charakter. Dle zákona č. 89/2012 NOZ § 504 se obchodním tajemstvím rozumí „konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.“<sup>85</sup> To znamená, že zaměstnavatel nemůže nezákonné či jiné nekalé praktiky podřazovat pod obchodní

---

<sup>80</sup> Tamtéž.

<sup>81</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR.* Oživení, s. 36.

<sup>82</sup> Zákon č. 262/2006 Sb., Zákon zákoník práce.

<sup>83</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR.* Oživení, s. 11.

<sup>84</sup> Tamtéž.

<sup>85</sup> Zákon č. 262/2006 Sb., Zákon práce.

tajemství a domáhat se zákonem stanovené ochrany. Zaměstnanec, který učinil oznámení protiprávních praktik, se takto nemůže dostat do rozporu s ochranou obchodního tajemství.<sup>86</sup>

Zaměstnanec, který má podezření ohledně porušení pracovněprávních předpisů, se může obracet na kontrolní orgány, jako jsou Státní úřad inspekce práce či oblastní inspektoráty nebo úřady práce. Nicméně inspektoráty práce nemají ve svém popisu práce zabývat se neoprávněnými ukončeními pracovněprávních předpisů ze strany zaměstnavatelů (např. přeložením na jiné místo), a nemají povinnost je přezkoumávat. Příslušné orgány státní správy jsou povinny se podáním zabývat, ale již nejsou povinny vyhovět návrhům oznamovatele a provést navrhovanou kontrolu. Kontrolu mohou provést pouze na jím příslušném úseku činnosti, popřípadě vyžadovat odstranění zjištěných nedostatků a určit pokutu zaměstnavateli za jejich porušení.<sup>87</sup> Do působnosti inspektorátu práce nenáleží přezkoumávat neoprávněné ukončení pracovního poměru nebo zjišťovat, zda došlo k odvetným opatřením ze strany zaměstnavatele. Ochranu oznamovatelů tedy inspektoráty práce nijak neřeší.

### 3.1.2 Občanskosprávní oblast

V občanském právu může oznamovatel využít pouze obecné nástroje. Jedná se o zákon č. 89/2012 Sb. Nového občanského zákoníku (dále jen „NOZ“) § 81 o ochraně osobnosti člověka a následující ustanovení, popřípadě lze uplatnit žalobu na náhradu škody. V případě zvolení soudní cesty v civilním řízení může dojít ke zdoluhavému procesu pro oznamovatele kvůli „zahlcenosti“ soudů, a tak ve výsledku není oznamovatelům poskytnuta efektivní ochrana.<sup>88</sup>

### 3.1.3 Trestněprávní oblast

V případech, kdy má oznamovatel podezření, že došlo ke spáchání trestného činu, je jeho povinností podat trestní oznámení činným orgánům. Ustanovení související s oznámením nalezneme v trestním zákoníku<sup>89</sup> (dále jen „TZ“), trestním řádě<sup>90</sup> (dále jen

---

<sup>86</sup> CÍSAŘOVÁ, E., et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*, s. 50.

<sup>87</sup> CÍSAŘOVÁ, E., et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*, s. 44.

<sup>88</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Oživení, s. 36.

<sup>89</sup> Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>90</sup> Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).



„TŘ“) a zákoně o trestní odpovědnosti právnických osob<sup>91</sup>. Relevantním ustanovením, které ukládá oznamovací povinnost u taxativního výčtu trestných činů, je § 368 TZ. Mezi ně spadá přijetí úplatku, podplácení, zpronevěra či dotační podvod. Pokud by oznamovatel takto neučinil, vystavuje se možnosti trestného stíhání na svou osobu pro nepřekažení nebo neoznámení trestného činu.<sup>92</sup> U ostatních trestných činů, které nejsou uvedeny v § 368 ZP, je na zvážení oznamovatele, zda oznámení podá, či nikoliv.

Oznamovatel má možnost se obracet s oznámením o trestných činech podle § 12 odst. 1 TŘ na všechny orgány činné v trestním řízení, jako jsou nezávislé orgány státního zastupitelství, soudy či policejní orgány.<sup>93</sup> Oznamovatel se také může rozhodnout podat oznámení o trestném činu anonymně. Pokud tak učiní, nemůže být vyrozuměn o učiněných opatřeních a jestliže nebudou tvrzení dostatečně věrohodná, snižuje se tak možnost vyřešení daného trestného činu nebo dochází k jeho odložení, aniž by došlo k zahájení trestního řízení.<sup>94</sup>

V návaznosti na oznámení trestného činu může dojít ze strany obviněného k odvetné reakci na oznamovatele v podobě podání trestního oznámení za trestný čin pomluvy dle § 184 TZ nebo trestný čin křivého obvinění dle § 345 TZ. Pomluva (dle definice v trestním zákoníku) je čin, kdy někdo „o jiném sdělí nepravdivý údaj, který je způsobilý značnou měrou ohrozit jeho vážnost u spoluobčanů, zejména poškodit jej v zaměstnání, narušit jeho rodinné vztahy nebo způsobit mu jinou vážnou újmu“. V obou případech se musí jednat o potřebu úmyslného zavinění tak, aby se jednalo o trestný čin. Pokud je oznamovatel osoba jednající v dobré víře, která je zároveň přesvědčena, že podávané informace jsou pravdivé, nelze ji usvědčit z trestného činu. Jedná-li jinak, bude za své trestné činy odpovědná.<sup>95</sup>

Oznamovatel, který podá oznámení o trestném činu, se v některých případech dostane do pozice svědka. Z dané pozice má oznamovatel dle ustanovení trestního řádu povinnosti i práva. V českém trestním prostředí má oznamovatel v pozici svědka pouze určitá práva, mnoho jeho procesních práv je omezeno. Mezi jeho práva patří ochrana totožnosti a podoby svědka, právní pomoc a v určitých případech možnost odepřít výpověď. Naproti tomu svědek nemá právo nahlížet do spisu, podávat opravné

<sup>91</sup> Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim.

<sup>92</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR.* Oživení, s. 36.

<sup>93</sup> Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>94</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR.* Oživení, s. 36.

<sup>95</sup> Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

prostředky, dále mu není dovoleno získat opis protokolu o své vlastní výpovědi, a dokonce nemá ani právo na bezplatnou nebo sníženou právní pomoc advokáta.<sup>96</sup>

Pozice osob v roli svědků je v českém trestním řízení velice slabá. Z hlediska garantovaných práv a uložených povinností je jejich postavení v celém trestním procesu bráno jako nejslabší.<sup>97</sup>

### 3.1.4 Správněprávní oblast

Oznamovatelé, kteří se dozvědí o nekalých praktikách, jež ale nedosahují intenzity trestných činů, se mohou obrátit na správní orgány. Jedná se o orgány, které disponují kontrolními a dozorčími pravickami v rámci vymezené oblasti činností, jako jsou například Česká obchodní inspekce, Česká inspekce životního prostředí, Nejvyšší kontrolní úřad a jiné. Tyto správní orgány provádějí kontrolu na příslušných úsecích, které spadají pod jejich působnost, a mohou požadovat přijetí nápravných opatření, příp. ukládat pokuty a sankce. Ustanovení související s problematikou je zákon č. 500/2004 Sb., správního řádu § 42, který stanovuje obecnou povinnost správních orgánů přijímat podněty k zahájení řízení z moci úřední.<sup>98</sup> Příslušný správní orgán je povinen se podnětem zabývat, ale již není povinen mu vyhovět, proto oznamovatel nemá právo požadovat zahájení kontroly a vyřešení dané situace.<sup>99</sup>

Mimo jiné se oznamovatel jako občan, klient veřejné správy nebo zaměstnanec může také obrátit na obecní úřady, přestupkové komise obce, orgány Policie ČR, úřady práce a jiné příslušné správní orgány a učinit oznámení z podezření za spáchání přestupku.<sup>100</sup> I zde stále platí, že inspektoráty práce či jiné správní orgány nemají ve své pravomoci přezkoumávat, zda došlo k odvetným opatřením ze strany zaměstnavatele z důvodu učiněného oznámení či podání jiného podnětu, pouze mají možnost uložit pokutu a požadovat se nápravných opatření při zjištěných pochybeních.<sup>101</sup>

---

<sup>96</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR.* Oživení, s. 43.

<sup>97</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR.* Oživení, s. 43.

<sup>98</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., Zákon správní řád.

<sup>99</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR.* Oživení, s. 44.

<sup>100</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 24.

<sup>101</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR.* Oživení, s. 17.

### 3.2 Služební zákon

První oblastí, v níž došlo ke speciální úpravě whistleblowingu v České republice, byla státní služba. K datu 1. ledna 2015 nabyl účinnosti zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů. Vláda v tomto zákoně § 205 písm. d) stanovuje přijmout podzákonný právní předpis, který „*stanoví pravidla pro ochranu státních zaměstnanců, kteří učinili oznámení o podezření ze spáchání protiprávního jednání představeným nebo jiným státním zaměstnancem, jiným zaměstnancem nebo osobou ve služebním poměru podle jiného právního předpisu, a stanoví vhodná opatření k ochraně těchto oznamovatelů; zejména vymezí podmínky pro poskytnutí práva oznamovatele na utajení totožnosti, pro organizační zajištění oznamování protiprávního jednání státním zaměstnancem i anonymním způsobem, pro informování o průběhu a výsledcích šetření oznámení oznamovatele a lhůt k prošetření.*“<sup>102</sup> Z výše uvedeného lze konstatovat, že vládním nařízením podle § 205 písm. d) zákona o státní službě bude zaveden systém interního oznamování závadných jednání neboli oznamování protiprávních jednání v rámci státní správy.<sup>103</sup> K datu 15. června 2015 bylo ono nařízení přijato vládou a v účinnost vstoupilo ke dni 1. července 2015 jako nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu (dále jen „nařízení“).

Předmětem nařízení je ochrana státních zaměstnanců, kteří se rozhodli oznámit podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebních úřadech, kvůli obavám před postižením, znevýhodněním nebo vystavením nátlaku, ke kterému může dojít s ohledem na učiněné oznámení. Důležitým prvkem, který nařízení ukládá služebnímu orgánu, je zřídit služební místo tzv. „prošetřovatele“. Tato funkce bude svěřena stávajícímu státnímu zaměstnanci.<sup>104</sup> Služební orgán má povinnost zveřejnit na svých internetových stránkách informaci o tom, kdo zastává funkci prošetřovatele a kde lze nalézt veřejně přístupnou schránku pro příjem oznámení v papírové podobě a vytvořit adresu elektronické pošty pro příjem oznámení v podobě elektronické. Schránka musí být uzamykatelná a umístěna tak, aby oznamovatel mohl učinit oznámení s minimalizující možností odhalení jeho totožnosti. Dle § 2 odst. 1 uvedeného nařízení

---

<sup>102</sup> MORÁVEK, Jakub, [§ 205 Zmocňovací ustanovení], in PICHRT, J., Zákon o státní službě: komentář, s. 718.

<sup>103</sup> Tamtéž, s. 720.

<sup>104</sup> Nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu.

je prošetřovatelem osoba, mezi jejíž povinnosti patří přijímat oznámení a prošetřovat v nich obsažená podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadě. Oznámení musí prošetřovatel řádně evidovat, prošetřovat je a zhotovit písemné zprávy o průběhu a výsledku šetření. Prokáže-li se podezření uvedené v oznámení, musí zpráva dále uvést návrh opatření, která mají být vykonána. Mimo jiné má prošetřovatel na starosti kontrolovat každý den obsah schránky pro příjem oznámení v listinné podobě a rovněž obsah e-mailové schránky. Oznamovatel má právo na utajení totožnosti, pokud o to požádá prošetřovatele v podaném oznámení. Prošetřovatel má 20denní lhůtu k prošetření oznámení ode dne přijetí nebo postoupení oznámení, kterou lze prodloužit na 40 dní, jedná-li se o složitý případ.<sup>105</sup>

Zmíněné nařízení je oficiálně považováno za druhou klíčovou normu, která má výrazně přispět k ochraně oznamovatelů v České republice<sup>106</sup>. Přestože se očekávalo, že přijetí tohoto předpisu přinese něco nového a plnohodnotného do českého právního prostředí, tak se tato právní úprava (resp. nařízení) stala terčem kritiky od mnohých českých a zahraničních odborníků, ale i od státních institucí, a to za její nedostatečnost právních možností ochrany oznamovatelů. Na skutečnost, že právní předpis má určité nedostatky, upozornila Pracovní komise veřejné právo III – Pracovní právo Legislativní rady vlády České republiky, organizace Transparency International nebo doktor práv Jakub Morávek. Jeden ze zásadních problémů, který vyvolal mnoho pochybností již při předložení návrhu nařízení, byl, zda je daný předpis v souladu se zákonem, či ne. K tomuto problému se vyjádřila Legislativní rada vlády, která upozornila, že nařízení o whistleblowingu může být v rozporu se zákonem, resp. se čl. 78 Ústavy České republiky. Vládní nařízení patří mezi tzv. prováděcí právní předpisy, které jsou vydávány na základě konkrétního zákonného zmocnění a jsou určeny ke specifikování právní normy obsažené v zákoně. Nařízení o oznamovatelích nemá žádnou oporu v zákoně č. 234/2014 Sb., o státní službě a chybí zde jakákoliv hmotněprávní úprava, kterou by bylo možné navrhovaným nařízením vlády provést. Samostatné zmocňovací ustanovení uvedené v § 205 písm. d) zákona o státní službě k vydání navrhovaného nařízení vlády nepostačuje, protože podle obsahu navrženého nařízení je k jeho realizaci

---

<sup>105</sup> Tamtéž.

<sup>106</sup> *Stanovisko TI k návrhu nařízení vlády o regulaci whistleblowingu ve státní správě.* <[https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2015-04-29-Stanovisko-k-na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD-vl%C3%A1dy\\_WB.pdf](https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2015-04-29-Stanovisko-k-na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD-vl%C3%A1dy_WB.pdf)>.

nezbytný zákon,<sup>107</sup> neboť není možné, aby v České republice nařízení zavádělo práva a povinnosti, které nejsou etablovány v zákoně.<sup>108</sup>

Další připomínky vyvolal § 1 nařízení, který je limitován, co se týče osobní působnosti k oznamovatelům, ale i potenciálně k oznamovaným. V pozici oznamovatele dle nařízení může být pouze státní zaměstnanec a oznámení může být podáno jen na osoby taxativně uvedené v tomto paragrafu.<sup>109</sup> Vhodnějším řešením by bylo, kdyby se nařízení nevztahovalo pouze na konkrétní osoby, ale i na osoby stojící mimo státní službu. Oznamovaná protiprávní jednání by měla být lépe definována, ve vztahu ke komu nebo lépe k čemu se vztahují. Neměla by se konkretizovat pouze na osoby-státní zaměstnance, ale i na činy nebo určité záležitosti v daném úřadu.<sup>110</sup> Jedná-li se například o osoby stojící vně organizace, které byly svědky protiprávního jednání, ale které nevědí, zda bylo toto jednání provedeno státním zaměstnancem, či nikoliv, může vyvstat otázka: Bude tato osoba schopna učinit oznámení protiprávního jednání a bude schopna získat patřičnou ochranu v souladu s nařízením? Ačkoliv nařízení dovoluje podat oznámení anonymně, možné způsoby, kterými to lze provést, jsou značně omezené a pro dnešní dobu i zastaralé.<sup>111</sup> Nabízí se zde i otázka, jak se bude řešit podané anonymní oznámení, u něhož prošetřovatel nemá šanci zjistit, zda se jedná o státního zaměstnance, či nikoliv.

### 3.3 Nevládní neziskové poradny organizace

Neziskové organizace a jejich právní poradny hrají v českém prostředí důležitou roli. Zabývají se problematikou whistleblowingu a nabízejí podporu whistleblowerů, protože to jsou ti, jež jsou nepochybně ve slabší pozici než ti, kteří stojí za nekalým jednáním. Vzniklé neziskové organizace a jejich whistleblowerská centra částečně

---

<sup>108</sup> FRANKOVÁ, L., Ochrana oznamovatelů v ČR. In: *VÝZVA PRO ČESKOU REPUBLIKU: WHISTLEBLOWING JAKO OCHRANA FINANČNÍCH ZÁJMŮ OBČANŮ EU*, s. 36.

<sup>109</sup> MORÁVEK, J., *Whistleblowing*. <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/pracovni-pravo/whistleblowing>>.

<sup>110</sup> *Stanovisko TI k návrhu nařízení vlády o regulaci whistleblowingu ve státní správě*. <[https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2015-04-29-Stanovisko-k-na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD-vl%C3%A1dy\\_WB.pdf](https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2015-04-29-Stanovisko-k-na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD-vl%C3%A1dy_WB.pdf)>

<sup>111</sup> *Komise kritizuje novelu zákona o státní službě. Vláda tvrdila opak*. <<https://euractiv.cz/section/cr-v-evropske-unii/news/komise-kritizuje-novelu-zakona-o-statni-sluzbe-vlada-tvrdila-opak/>>.

nahrazují absenci institucionální podpory whistleblowingu. V dnešní době se v České republice můžeme obrátit na nespočet organizací, které se zabývají problematikou whistleblowingu.

Významnou roli v českém prostředí sehrála organizace Transparency International (dále jen „TI“), která v roce 2009 přivedla do České republiky téma whistleblowingu v rámci projektu zabývajícího se ochranou whistleblowerů.<sup>112</sup> Jednalo se o projekt „*Blowing the Whistle Harder: Enhancing the Whistleblowers' Protection in the EU*“, realizovaný ve spolupráci se sekretariátem Transparency International v Berlíně a dalšími vybranými pobočkami Transparency International. Kromě toho organizace TI vydala jednu z prvních publikací na toto téma s názvem *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*. Touto publikací a projektem se zasloužila o zvýšení povědomí a rozmach tématu whistleblowing směrem k široké veřejnosti.<sup>113</sup> TI se nezabývá primárně problematikou whistleblowingu, ale jejím posláním je mapovat stav korupce v České republice a aktivně přispívat k jejímu omezování, ať už se jedná o soukromý či veřejný sektor. Česká TI je součástí mezinárodní sítě neziskových nevládních organizací Transparency International, která bojuje proti korupci a podporuje změny k větší integritě v hospodářství, politice a společnosti.

V roce 2005 vznikla právní poradna TI a stala se jednou z jejích stěžejních pilířů. Poradna poskytuje právní poradenství občanům, kteří se setkali s korupcí, a pomáhá oznamovatelům korupce (whistleblowerům). O několik let později, v roce 2013, se právní poradně TI podařilo s podporou dotačního programu Ministerstva vnitra zrealizovat Whistleblowerské centrum TI a vytvořit publikaci *Maják v moři korupce*. Whistleblowerské centrum bylo etablováno jako reakce na potřeby oznamovatelů nekalého jednání a na poptávku po službách, které právě organizace TI může poskytnout, a to díky svým dlouholetým zkušenostem v dané oblasti a kontaktům na ústřední instituce. Jak dále TI uvádí: „*potřebnost této služby potvrzují nejen výsledky výzkumů, z nichž jednoznačně vyplývá vyšší ochota k oznámení závažného nekalého jednání, má-li se whistleblower na koho obrátit, ale především narůstající počet našich klientů i postupně vznikající další organizace a projekty věnované podpoře oznamovatelům*. Publikace *Maják v moři korupce* pojednává o poradně a jejím působení

---

<sup>112</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 5.

<sup>113</sup> CÍSAŘOVÁ, E., et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*, s. 5.

v oblasti whistleblowingu a tématech, jimiž se zabývají. Poskytuje užitečné informace a případně i základní návod lidem, kteří se ocitli v obtížných situacích a rozhodují se, jak je mají vyřešit.<sup>114</sup>

Další právní poradny neziskových organizací a internetové portály v České republice, které se zabývají problematikou whistleblowingu, jsou:<sup>115</sup>

- Občanské sdružení WB, o.s.
- Občanské sdružení Oživení, o.s.
- Právo ve veřejném zájmu, z.s.
- Zapiskej.cz
- Loveckorupcniku.cz
- a jiné.

Oživení stojí za projektem piskamfauly.cz. Projekt cílí na zvýšení povědomí o oznamování nekalého jednání a nabízí podporu oznamovatelům. Na informačním portálu může oznamovatel nalézt užitečné informace, jako například jak postupovat, na koho se obrátit, příp. může učinit oznámení pomocí aplikace GlobalLeaks, která garantuje anonymitu oznamovatele. Tým, který stojí za projektem, poskytuje také právní podporu pro oznamovatele a vynakládá aktivity směřované k vytvoření komplexní právní ochrany oznamovatelů v České republice, stejně jako celé občanské sdružení Oživení.<sup>116</sup> Sdružení vydalo publikaci *O nás s námi*, která nás seznamuje se zkušenostmi českých a zahraničních oznamovatelů, dále uvádí analýzu případů oznamovatelů, výsledky zjištění a navrhovaná doporučení.<sup>117</sup>

Kampaň #zapiskej je vedena organizací Transparency International na podporu vzniku kvalitního zákona na ochranu oznamovatelů korupce. Zároveň tento web slouží jako informační portál o problematice whistleblowingu a poskytuje novinky a publikace týkající se daného tématu. V rámci kampaně byla vytvořena propagující videa pod heslem Zapiskej, když vidíš faul.<sup>118</sup>

---

<sup>114</sup> JOACHIMSTHALEROVÁ, H., A. JUDOVÁ a P. LEYER. *Maják v moři korupce: právní poradna Transparency International ČR: představení služeb a vybraných oblastí působení*.

<sup>115</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 5.

<sup>116</sup> *Nejsem blázen, pískám fauly. Měníme postavení oznamovatelů nekalých jednání ve společnosti*. In: Oživení. <<https://www.oziveni.cz/2015/10/nejsem-blazen-piskam-fauly-menime-postaveni-oznamovatelu-nekalych-jednani-ve-spolecnosti/>>.

<sup>117</sup> *O NÁS S NÁMI: Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi*. <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/04/WB\\_CZE-FINAL\\_REVISED.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/04/WB_CZE-FINAL_REVISED.pdf)>.

<sup>118</sup> Zapiskej.cz

Poradny spolupracují s odborníky a mohou po důkladné analýze pro whistleblowera pomoci nalézt co nejefektivnější a nejméně rizikové řešení. Zároveň vyhodnotí typ nekalého jednání, vyjasní fakta týkající se případu a možná rizika spojená s oznámením. Na základě analýzy navrhnou doporučení nejvhodnější strategie, kterou by měl whistleblower zvolit, ale konečné rozhodnutí je pouze na něm. Poradenské centrum nabízí dlouhodobou pomoc v průběhu řešení a je-li to možné a nezbytné, vstoupí poradenské centrum do případu pod svým vlastním jménem. Ze zkušeností, které poradny získaly od doby svého vzniku, jednoznačně vyplývá, že včasná konzultace s poradci a nezávislými odborníky v mnoho případech předejde náhlému oznámení, které jinak může vést k neúspěšnému vyřešení situace a možnému odvetnému opatření, jež způsobí nenávratné škody na straně oznamovatele. V určitých případech mohou poradenská centra vyloučit whistleblowera od případu a eliminovat možná rizika odvetných opatření, a to v případě, že lze získat informace z veřejně dostupných zdrojů. Bohužel ani podpora a pomoc poradenských center nezaručí, že případ bude důkladně prověřen příslušnými institucemi a že bude jednání odpovědných osob příslušně potrestáno a budou vyvozeny důsledky. Poradenská centra nedisponují žádnými speciálními pravomocemi. Nemají možnost vyřešit případ či udělit sankci. Využití pomoci a podpory odborného poradenství nevládních organizací v sobě nese výhodu nejen v dlouhodobé a komplexní podpoře v rámci právních rad, ale také určitou psychickou oporu oznamovateli v těžké životní situaci.<sup>119</sup>

### 3.4 Média

Média zaujímají v rámci problematiky whistleblowingu zvláštní postavení. Dokážou k případu přitáhnout pozornost, ale mohou také omezit průběh nebo výsledek vyšetřování. Oznámení prostřednictvím médií oznamovatelé zvažují jako poslední možnost, jak dosáhnout řešení oznámení, poté co ostatní možné cesty selhaly – děje se tak z důvodu, že zapojení médií do celého procesu nemusí vždy přinést očekávané výsledky. Může se stát, že zviditelnění příběhu zkomplikuje řádné vyšetřování, které je prováděné orgány činnými v trestním řízení. Někdy oznamovatelé využívají medializaci jako obrannou strategii. Zviditelněním případu může oznamovatel předejít odvetným

---

<sup>119</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 41.



opatřením, neboť mu mediální prezentace poskytuje určitou formu ochrany.<sup>120</sup> Oznámením skrze média získává oznamovatel silného spojence, který může být nápomocný v boji proti úřadům či firemnímu vedení.<sup>121</sup> Jakmile se začne případ řešit v jednom médiu, tak velmi často ostatní média nezůstávají v pozadí a začnou podnikat vlastní kroky k získání dalších informací. Jak je známo, média mohou nabídnout větší množství prostředků k tomu, aby od veřejných činitelů a institucí získala podrobnější informace. Média mohou vyvinout mimořádně silný tlak, který může vést až k demisi politika či úředníka spojeného s korupční kauzou.<sup>122</sup>

Rizika, která s sebou média nesou, jsou například, že může dojít ke zkreslení celé situace za účelem zjednodušení, může se vyskytnout negativní publicita s cílem skandalizovat účastníky a nikoliv se záměrem najít optimální řešení.<sup>123</sup> V případě, že oznamovatel podá informace médiím a nechce být s případem spojován, začne si případ žít svým vlastním životem. Pak záleží na osloveném novináři, které informace využije a které ne. Dokonce může dojít k tomu, že novinář využije pouze ty informace, jež mu pomohou vytvořit příběh, který zaujme širokou veřejnost, ale jenž je vzdálen od zájmu oznamovatele.<sup>124</sup> Někdy může být zájem médií pouze chvilkový, očekávané řešení se neuskuteční, a dojde dokonce k utlumení případu.<sup>125</sup> Média jsou schopna vyvinout nepříjemný tlak zaměřený na nejbližší okolí oznamovatele, spolupracovníky, nadřízené či spoluviníky kauzy, a ti pod tíhou strachu a obav, že jsou zainteresováni do případu, mohou donutit svého kolegu až k odstoupení.<sup>126</sup>

Medializaci by měli oznamovatelé pojímat pouze jako krajní řešení, kdy jiné prostředky neuspěly nebo bylo nebezpečné je využít.

---

<sup>120</sup> Tamtéž, s. 49.

<sup>121</sup> CÍSAŘOVÁ, E., et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*, s. 57.

<sup>122</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 50.

<sup>123</sup> Tamtéž, s. 29.

<sup>124</sup> PAVLIŠOVÁ, R., *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*, s. 50.

<sup>125</sup> Tamtéž, s. 49.

<sup>126</sup> Tamtéž, s. 49.

### 3.5 Mezinárodní závazky České republiky v oblasti boje proti korupci

Česká republika stále nemá vlastní zákon, avšak i přesto musela provést nezbytné kroky a zakotvit určitá pravidla pro oznamování do naší legislativy, která vyplývají z našeho členství v nadnárodních organizacích.

První zákon, který nastavil mechanismy, jak bojovat s korupcí, byl americký zákon Sarbanes-Oxley Act, (dále jen „SOX“). Zákon, jenž vstoupil v platnost v roce 2002, reagoval na krizi způsobenou na tamních burzách – konkrétně se jednalo o pád společností Enron a WorldCom. Smyslem zákona je snížit rizika vzniku finančních problémů, podvodů a hospodářské kriminality v podnicích a zároveň zavést povinnost vytvořit interní oznamovací mechanismy nekalých jednání ve společnostech kotovaných na amerických akciových trzích a povinnost zavést nezávislý výbor pro audit. V České republice se tato praxe začala projevovat na začátku roku 2008.<sup>127</sup>

Vzhledem k tomu, že whistleblowing je účinný nástroj v boji proti korupci, rozhodli se i další představitelé a organizace zavést mechanismy oznamování a začít intenzivně bojovat s korupcí ve veřejném i soukromém sektoru – jedná se o Organizaci spojených národů, Radu Evropy a Evropskou unii v čele s Evropským parlamentem. Tyto organizace prostřednictvím akčních plánů, mezinárodních úmluv, strategií a dokumentů uložily povinnost svým smluvním státům zakotvit systém na ochranu oznamovatelů ve svých zemích. Mezi smluvní strany země patří i Česká republika.<sup>128</sup> Každá jednotlivá země se zhostila tohoto úkolu jinak. Naše politická reprezentace zaujala postoj, kdy oznamování prezentuje jako součást boje s korupcí. Česká republika v období 2011 až 2012 zaimplementovala problematiku whistleblowingu do své vládní strategie v boji proti korupci. Je jisté, že jsou tyto oblasti provázané a existuje mezi nimi nepochybná souvislost, přičemž už ale jisté není, zda byl zmíněný učiněný krok vhodný, neboť mu v rámci důležitosti nebude věnována patřičná pozornost.<sup>129</sup>

Dnes je o danou problematiku projevován větší zájem než dříve, a to nejen ze strany neziskových organizací nebo vládních činitelů, ale také stranou akademiků,

---

<sup>127</sup> MORÁVEK, J., *Whistleblowing*. <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/pracovni-pravo/whistleblowing>>.

<sup>128</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. Oživení, s. 19.

<sup>129</sup> MORÁVEK, J., *Whistleblowing*. <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/pracovni-pravo/whistleblowing>>.

postgraduálních studentů, médií, mezinárodních i regionálních organizací a mnohých jiných.

Například Úřad OSN pro drogy a kriminalitu (UNODC) uvedl, že právě whistleblowing je jedním z nejžádanějších témat, neboť mnoho členských států se na ně obrací a požaduje technickou pomoc a asistenci při rozhodování o systému veřejné správy ve svých zemích.<sup>130</sup>

### 3.5.1 Organizace spojených národů (OSN)

Mezinárodní Organizace spojených národů (dále jen „OSN“) patří mezi největší organizace na světě – k roku 2019 má 193 členů. Česká republika se stala jejím členem 19. ledna 1993. Před vznikem České republiky bylo Československo členem jako jeden z 51 zakládajících členů OSN v roce 1945. OSN v roce 2003 přijalo Úmluvu o boji proti korupci, v originále jako United Nations Convention against Corruption (dále jen „UNCAC“). V roce 2013 se Česká republika ratifikovala jako 169. země.<sup>131</sup> Cílem této úmluvy je „účinněji a efektivněji prosazovat a posilovat opatření k prevenci a potírání korupce, ale i prosazovat mezinárodní spolupráci při navrácení majetku získaného korupcí do země původu“. UNCAC zavádí soubor opatření, pravidel a standardů k efektivnímu a intenzivnímu boji s korupcí na celosvětové úrovni.<sup>132</sup> Stěžejní částí Úmluvy UNCAC jsou její články č. 32 a č. 33, které se věnují problematice whistleblowingu.<sup>133</sup>

Článek 33 *Ochrana svědka, znalců a obětí* ukládá povinnost každému svému smluvnímu státu zavést ve svém vnitrostátním právním systému (v souvislosti se svými možnostmi) vhodná opatření k efektivní ochraně svědků a znalců, kteří podají svědectví

---

<sup>130</sup> WORTH, M., Budoucnost whistleblowingu: činnosti, dopady, výsledky. In: *Výzva pro Českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU*, s. 5. <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf)>.

<sup>131</sup> *Česká republika se připojila k Úmluvě OSN proti korupci*. In: Transparency International. <<https://www.transparency.cz/ceska-republika-prijala-k-umluve-osn-proti-korupci/>>.

<sup>132</sup> SCHEINOST M. *Dokumenty OSN ke korupci a organizovanému zločinu: Úmluva OSN proti korupci, Protokol proti nezákonné výrobě střelných zbraní, jejich částí a součástí a munice i proti nezákonnému obchodu s nimi, doplňující Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu*, s. 5.

<sup>133</sup> *Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR*. In: Oživení, s. 9.

v souvislosti s trestnými činy stanovenými podle této Úmluvy UNCAC, před možnými odvetami nebo zastrašováním.<sup>134</sup>

Článek 33 *Ochrana osob podávající oznámení* stanovuje každému svému státu povinnost zvážit, zda do svého vnitrostátního právního systému zakotví odpovídající opatření na ochranu proti neoprávněnému zacházení s jakoukoliv osobou, jež v dobré víře a z patrných důvodů sdělí příslušným orgánům jakékoli skutečnosti vztahující se k trestným činům stanovených v souladu s touto Úmluvou UNCAC.<sup>135</sup>

Jako podpůrný orgán Úmluvy UNCAC byla ustanovena Skupina pro provedení revize do praxe (Implementation Review Group), která má za úkol zhodnotit postupy jednotlivých členských států. Jejím cílem je vyhodnotit osvědčené postupy, které se mohou stát vhodným vzorem pro ostatní země a odhalit nevhodné postupy, jež vyžadují technickou podporu. Dále diskutují o podstatných otázkách a problémech průzkumu a technické pomoci. Na základě zjištěných výsledků doporučí přijmout vhodná opatření pro zajištění účinné implementace Úmluvy UNCAC. Skupina se pravidelně schází nejméně jedenkrát do roka ve Vídni, shromáždění pro tento rok jsou naplánována na 27. – 29. května a 2. – 4. září 2019.<sup>136</sup>

### 3.5.2 Rada Evropy

Rada Evropy je mezinárodní vládní a zároveň i evropská regionální organizace, která současně sdružuje 47 členských zemí. Jejím posláním je najít společné řešení hlavních problémů Evropy. Je nápomocna při upevňování demokratické stability zemí v Evropě pomocí podpory politických, legislativních a ústavních reforem. Mimo jiné přijímá klíčové úmluvy a doporučení, jejichž plnění vede k harmonizaci, resp. až ke změně vnitrostátní legislativy jednotlivých členských zemí,<sup>137</sup> mezi něž patří i úmluvy zabývající se problematikou oznamování – Občanská úmluva o korupci (sdělení MZV.

---

<sup>134</sup> SCHEINOST M. *Dokumenty OSN ke korupci a organizovanému zločinu: Úmluva OSN proti korupci, Protokol proti nezákonné výrobě střelných zbraní, jejich částí a součástí a munice i proti nezákonnému obchodu s nimi, doplňující Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu*, s. 26.

<sup>135</sup> Tamtéž, 26-27.

<sup>136</sup> *Implementation Review Group*.

<<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/IRG/implementation-review-group.html>>.

<sup>137</sup> *Rada Evropy*.

<[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/lidska\\_prava/podpora\\_lp\\_a\\_demokracie/hlavni\\_instituce\\_a\\_fora/zakladni\\_informace.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/podpora_lp_a_demokracie/hlavni_instituce_a_fora/zakladni_informace.html)>.

č. 3/2004 Sb. m. s.) a Trestněprávní úmluva o korupci (sdělení MZV č. 70/2002 Sb. m. s.) z roku 1999.<sup>138</sup>

Článek 9 *Ochrana zaměstnanců* v Občanské úmluvě proti korupci stanovuje, že jednotlivé země zajistí ve svém vnitrostátním právu přiměřenou ochranu proti neoprávněným sankcím pro zaměstnance, kteří v dobré víře oznámili své podezření z korupce odpovědným osobám nebo úřadům.<sup>139</sup>

Důvodová zpráva z roku 2003 se ve svých bodech č. 66 – 72 vyjadřuje k článku č. 9. Bod č. 67 navrhuje, že pokud jde o nezbytná opatření na ochranu zaměstnanců, mohly by členské země například stanovit povinnost, že zaměstnavatelé musí vyplácet náhradu těm zaměstnancům, kteří jsou neoprávněně sankciováni. Bod č. 69 upozorňuje na skutečnost, že podání oznámení by nemělo být v žádném případě bráno jako porušení povinnosti mlčenlivosti. Dalším důležitým bodem je bod č. 71 – ten poukazuje na fakt, že v mnoha případech bylo dokázáno, že osoby věděly o korupčních aktivitách, ale z obavy možných negativních důsledků se rozhodly informace nepodat příslušným autoritám. Proto je namístě, aby smluvní strany zaopatřily příslušnou ochranu, která by měla ubezpečit a povzbudit zaměstnance, aby své oznámení učinili.<sup>140</sup>

Článek 22 *Ochrana spolupracovníků justice a svědků* v Trestněprávní úmluvě o korupci zavádí požadavek svým členským státům přijmout nezbytná (nutná) legislativní a jiná opatření, která zajistí účinnou a přiměřenou ochranu osob, které oznámily korupční trestné činy nebo se staly svědky a poskytují svědectví související s těmito trestnými činy, anebo které ochotně spolupracují s orgány činnými v trestním řízení.<sup>141</sup>

Dalšími dokumenty, které vznikly na půdě Rady Evropy, jsou Rezoluce 1729 o ochraně oznamovatelů, jež byla přijata Parlamentním shromážděním v roce 2010, a Doporučení 1916 také o ochraně oznamovatelů. Rezoluce upozorňuje na skutečnost, že většina členských států nevěnovala patřičnou pozornost komplexnímu pojetí whistleblowingu ve svých právních rádech. Vyzývá své členské státy k revizi

---

<sup>138</sup> *Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů.*

<<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/Analiza-whistleblowingu-a-ochrany-oznamovatelů.pdf>>.

<sup>139</sup> *Občanskoprávní úmluva o korupci.*

<[https://www.senat.cz/xqw/xervlet/psssenat/webNahled?id\\_doc=19719&id\\_var=17452](https://www.senat.cz/xqw/xervlet/psssenat/webNahled?id_doc=19719&id_var=17452)>.

<sup>140</sup> *Explanatory Report to the Civil Law Convention on Corruption.*  
<<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016800cce45>>.

<sup>141</sup> *Občanskoprávní úmluva o korupci.*

<[https://www.senat.cz/xqw/xervlet/psssenat/webNahled?id\\_doc=19719&id\\_var=17452](https://www.senat.cz/xqw/xervlet/psssenat/webNahled?id_doc=19719&id_var=17452)>.

jednotlivých právních řádů, aby se předešlo možným katastrofám a neštěstím. Rovněž varuje před přijímáním neefektivních opatření, která by oznamovatelům nabízela falešnou naději a pocit bezpečí.<sup>142</sup>

### ***Evropský soud pro lidská práva***

Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) byl založen roku 1954. Je to evropský orgán ochrany lidských práv, jenž byl zřízen Radou Evropy na základě ratifikace Evropské úmluvy o ochraně lidských práv (dále jen EÚLP). ESLP projednává stížnosti ohledně porušování občanských a politických práv zajištěných EÚLP.<sup>143</sup>

Do oblasti problematiky whistleblowingu se v praxi promítá čl. 10 EÚLP – Svoboda projevu. Podle ustanovení čl. 10 EÚLP je garantováno každému právo na svobodu projevu a svobodně zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky bez jakéhokoliv zásahu státu a jeho orgánů a bez ohledu na hranice.<sup>144</sup>

### **3.5.3 Mezinárodní organizace a další instituce**

Jednou z dalších organizací je Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (*Organisation for Economic Co-operation and Development*, dále jen „OECD“). Organizace sdružuje 36 států světa včetně České republiky, která se k ní přidala v roce 1995. OECD se zabývá všemi důležitými otázkami, kterými se zabývají jednotlivé vlády všech členských zemí. Poskytuje svým členským zemím prostor pro vzájemnou diskusi ohledně jejich ekonomických a sociálních politik, mohou porovnávat své zkušenosti z realizace a hledají odpovědi na vznikající problémy.<sup>145</sup> Stejně jako ostatní mezinárodní organizace řeší otázky ohledně korupce a problematiky whistleblowingu, zabývá se bojem s korupcí i OECD – v roce 1997 se přidala ke vzájemnému boji proti korupci a přijala Úmluvu o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních obchodních transakcích (dále jen „Úmluva“). Česká republika ratifikovala onu Úmluvu v roce 1999. V následujících letech OECD schválila Doporučení rady OECD k dalšímu boji proti podplácení, Doporučení dobré praxe

---

<sup>142</sup> Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů., s. 19 – 20. <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/Analiza-whistleblowingu-a-ochrany-oznamovatelů.pdf>>.

<sup>143</sup> Rada Evropy.

<[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/lidska\\_prava/podpora\\_lp\\_a\\_demokracie/hlavni\\_instituce\\_a\\_fora/zakladni\\_informace.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/podpora_lp_a_demokracie/hlavni_instituce_a_fora/zakladni_informace.html)>.

<sup>144</sup> SCHEU, H. CH., Problematika tzv. whistleblowing in PICHRT, Jan, ed. *Whistleblowing*, s. 22.

<sup>145</sup> OECD: *Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj*, s. 7. <<https://www.oecd.org/general/38406764.pdf>>.

o vnitřní kontrole, etických zásadách a compliance, a kromě toho zveřejnila i hodnotící zprávy České republiky v souvislosti s provedenou kontrolou implementace Úmluvy.<sup>146</sup> Poslední hodnotící zpráva, která byla zveřejněna v roce 2017, apeluje na Českou republiku podniknout klíčové kroky k posílení prosazování vnitrostátní legislativy proti podplácení zahraničních veřejných činitelů a přijmout odpovídající ochranu whistleblowerů v soukromé sféře.<sup>147</sup>

Dalšími mezinárodními organizacemi, které se této problematice věnují, jsou Skupina států proti korupci (Group of States against Corruption, GRECO), Rada EU, Evropská komise, Evropská unie či Evropský parlament, který v březnu 2015 vydal doporučení, jež nabádá státy k přijetí úpravy ohledně oznamování.<sup>148</sup>

### 3.6 Legislativní návrhy na ochranu oznamovatelů v České republice

Přes veškerá zmíněná doporučení a výzvy mezinárodních organizací Česká republika dodnes nepřijala žádnou komplexní právní ochranu oznamovatelů do českého právního řádu. Většímu zájmu ze strany zákonodárců předcházelo (nejprve) přijetí mezinárodních úmluv a doporučení k zakotvení legislativy na ochranu oznamovatelů. Doposud byly v České republice předloženy 4 legislativní návrhy, které měly za cíl prosadit ochranu oznamovatelů neboli whistleblowing do českého právního řádu.

V roce 2012 byl předložen první návrh na úpravu ochrany oznamovatelů z rukou tehdejší místopředsedkyně vlády Karolíny Peak. Návrh zákona v zásadě obsahoval pouze jediný bod změny, a to v antidiskriminačním zákoně, do kterého zařadil další diskriminační prvek udavač, který by se přiřadil ke zbývajícím třem – věk, pohlaví, národnost a udavač. Návrh měl pro své nedostatečné pojetí a nevhodné zakotvení prvku do antidiskriminačního zákona řadu kritiků, a to z důvodu, že většina znaků, které jsou

---

<sup>146</sup> SDĚLENÍ Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci, Sbírka: 105/2013 | Částka: 57/2013.

<sup>147</sup> *Česká republika musí podniknout významné kroky k posílení prosazování vnitrostátní legislativy proti podplácení zahraničních veřejných činitelů, prokázala však odhodlání ke zlepšení.* <<http://www.oecd.org/newsroom/ceska-republika-musi-podniknout-vyznamne-kroky-k-posileni-prosazovani-vnitrostatni-legislativy-proti-podplaceni-zahranicnich-verejnych-cinitelu-prokazala-vsak-odhodlani-ke-zlepseni.htm>>.

<sup>148</sup> MORÁVEK, J., *Whistleblowing*. <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/pracovni-pravo/whistleblowing>>.

v tomto zákoně zařazeny, jsou objektivní. Nelze si je zvolit, s těmito prvky se člověk narodí, ale přece jen pozice udavače je dána jednáním určité osoby.<sup>149</sup> Kromě toho, že nařízení rozvíjelo některé postupy, které již bylo dávno možné vykonat, nebyla ani nijak řešena stěžejní problematika vnitřních oznamovacích mechanismů u zaměstnavatele. Přestože návrh neřešil důslednou ochranu oznamovatelů ani oznamovaného, Legislativní rada vlády jej schválila, ale k jeho následnému přijetí již nedošlo, jelikož vláda padla.<sup>150</sup>

Další návrh, který směřoval ke změně ochrany oznamovatelů, byl předložen skupinou senátorů Libora Michálka, Aleny Dernerové a Tomio Okamury. Návrh byl konstituován jako samostatný zákon a ve srovnání s minulým návrhem se jednalo o propracovanější verzi.<sup>151</sup> Zmíněný návrh měl chránit jakéhokoli oznamovatele, který podá oznámení v přesvědčení, že mohlo – nebo naopak může – dojít k jednání, které není v souladu s veřejným zájmem. Poskytovaná ochrana pro oznamovatele by byla zaručena, pokud by výše způsobené škody překročila hranici 3 milionů korun a v případě externího oznámení by se jednalo o výši 10 milionů korun.<sup>152</sup> Zmíněný návrh byl posléze i přepracován, ale i přes učiněné opravy byl nakonec zamítnut.

Senátor Libor Michálek stavěl jako jeden z navrhovatelů tohoto konceptu na svých vlastních zkušenostech, kdy on sám byl v pozici oznamovatele. V roce 2010 se stal ředitelem Státního fondu životního prostředí. Dnes je tento senátor mediálně známou osobností, která upozornila na údajnou korupci, jež dokonce vedla k demisi ministra životního prostředí Pavla Drobila. Po jeho nástupu do funkce čelil vysokému korupčnímu tlaku v souvislosti s některými veřejnými soutěžemi. Na základě rady tehdejšího ministra vnitra Radka Johna si začal pořizovat záznamy z jednání. Napomohl přerušení transakce, která měla sloužit k černému financování politické strany. Díky pořízeným nahrávkám podal trestní oznámení, jež vyústilo k jeho náhlému odvolání z funkce.<sup>153</sup> Případ byl posléze odložen pro nedostatek důkazů. Za své jednání a odvahu

---

<sup>149</sup> MORÁVEK, J., *Whistleblowing*. <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/pracovni-pravo/whistleblowing>>.

<sup>150</sup> PICHRT, Jan, ed. *Whistleblowing*, s. 18.

<sup>151</sup> Tamtéž, s. 18-19.

<sup>152</sup> MORÁVEK, J., *Whistleblowing*. <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/pracovni-pravo/whistleblowing>>.

<sup>153</sup> Libor Michálek. *Oživení*. <<http://konference.oziveni.cz/?speaker=libor-michalek-3&lang=cs>>.



byl Michálek oceněn Nadačním fondem proti korupci, jehož zakladatelem je Karel Janeček, který senátora následně ocenil částkou půl milionů korun.<sup>154</sup>

Rok 2015 měl být v rámci problematiky whistleblowingu zásadní. Vláda ve své koncepci boje s korupcí na léta 2015 až 2017 a akčnímu plánu na rok 2015 vytyčila jako jednu ze svých čtyř priorit vládního boje s korupcí vytvoření legislativního rámce pro ochranu oznamovatelů. V návaznosti na to ustanovila pracovní komisi předsedy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí k whistleblowingu. Pracovní komise byla sestavena z 14 členů, kteří měli za úkol zpracovat návrh právní úpravy na ochranu oznamovatelů, a v návaznosti na to měl vzniknout v průběhu roku 2016 konkrétní legislativní návrh.<sup>155</sup> Tato problematika spadala do kompetence tehdejšího ministra pro lidská práva a rovné příležitosti Jiřího Dienstbiera, který ze své pozice předsedy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí 18. dubna 2016 představil nelegislativní materiál pod názvem Návrh alternativ legislativního řešení ochrany oznamovatelů.<sup>156</sup> Materiál jako takový neobsahoval konkrétní návrh na úpravu whistleblowingu ve formě zákona, ale spíše se jednalo o analýzu řešení tohoto tématu a byla navržena úprava stávajících norem zákoníku práce.<sup>157</sup> Ministr Dienstbier uvedl, že tento krok byl zvolen na základě analýzy zkušeností zahraničních zemí, které vykazují nefunkčnost právních úprav whistleblowingu. Odkazoval se konkrétně na analýzu slovenské pobočky Transparency International, jež označila slovenský zákon za neefektivní a složitý. Tento návrh byl 11. července 2016 schválen a Jiřímu Dienstbierovi bylo uloženo vypracovat a předložit do 30. září 2016 paragrafové znění zákona. Koncem téhož roku byl Jiří Dienstbier ze své funkce ministra vnitra pro lidská práva a rovné příležitosti odvolán a na jeho pozici byl dosazen Jiří Chvojka. Ministr Chvojka vyjádřil podporu přijetí zákona na ochranu whistleblowerů. Nakonec vládní návrh nebyl přijat v důsledku konce volebního období.

O týden později, kdy byl předložen návrh zákona Jiřího Dienstbiera, oznámil tehdejší ministr financí Andrej Babiš svůj záměr předložit také návrh zákona na ochranu oznamovatelů. Spolu s ministrem spravedlnosti Robertem Pelikánem předložili návrh,

---

<sup>154</sup> *Koalice vede spory nad zákonem na ochranu whistleblowerů*. Oživení.

<<https://www.transparency.cz/koalice-vede-spory-nad-zakonom-na-ochranu-whistlebloweru/>>.

<sup>155</sup> FRANKOVÁ, L., *Ochrana oznamovatelů v ČR*. <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/ochrana-oznamovatelu-v-cr>>.

<sup>156</sup> *Ministr Jiří Dienstbier představil alternativy legislativního řešení ochrany oznamovatelů protiprávního jednání*. Oživení. <<https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jiri-dienstbier/aktualne/ministr-jiri-dienstbier%20predstavil-alternativy-legislativniho-reseni-ochrany-oznamovatelu-protipravniho-jednani-142952>>.

<sup>157</sup> *Koalice vede spory nad zákonem na ochranu whistleblowerů*. Oživení.

<<https://www.transparency.cz/koalice-vede-spory-nad-zakonom-na-ochranu-whistlebloweru/>>.

který řeší problematiku ochrany oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatele. Zákonem daná ochrana by se měla vztahovat pouze na taxativně vymezené závažné trestné činy.<sup>158</sup> Koncem května 20016 byl návrh projednán vládou, která k němu zaujala neutrální stanovisko a uvedla připomínky, jež je nutné zohlednit v rámci dalšího legislativního procesu. Stejně jako návrh Úřadu vlády, tak i návrh Andreje Babiše a Roberta Pelikána nebyly přijaty s ohledem na konec volebního období.<sup>159</sup>

Organizace TI zhodnotila předložené návrhy obou ministrů a kontovala, „že ani jeden z předložených návrhů není ideální a v každém lze nalézt mnoho mezer, které v důsledku mohou znamenat velmi vážné ohrožení pro whistleblowery.“<sup>160</sup>

---

<sup>158</sup> Návrh poslance na vydání zákona o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatele a o změně dalších souvisejících zákonů.

<sup>159</sup> Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017.

<sup>160</sup> *Koalice vede spory nad zákonem na ochranu whistleblowerů*. Oživení. <[www.transparency.cz/koalice-vede-spory-nad-zakonem-na-ochranu-whistlebloweru/](http://www.transparency.cz/koalice-vede-spory-nad-zakonem-na-ochranu-whistlebloweru/)>.

## 4 DOPAD PRÁVNÍ ÚPRAVY WHISTLEBLOWINGU NA ROZSAH KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Problematika právní úpravy whistleblowingu je řešena po celém světě. Každá jednotlivá země se k tomuto tématu staví jinak. Některé země se rozhodly upravit problematiku whistleblowingu prostřednictvím uceleného jednotného právního předpisu. Jiné státy přijaly různá opatření a znovelizovaly své stávající zákony tak, aby vyhověly úmluvám a nařízením, ke kterým se zavázaly na základě jejich členství v mezinárodních organizacích. V takových státech je ochrana whistleblowerů roztržena do několika právních předpisů.

V roce 2015 bylo zaznamenáno, že téměř 20 zemí má vytvořené zvláštní zákony o oznamovatelích a přibližně dalších 30 zemí z různých regionů na celé planetě o zavedení nebo zlepšení takovýchto zákonů přemýšlí.<sup>161</sup> Každým rokem se tato čísla navyšují, neboť potřeba ochrany oznamovatelů je nanejvýš nutná.

### 4.1 Aktuální situace korupce a whistleblowingu v České republice

Aktuální druhá vláda Andreje Babiše sestavila Vládní koncepci boje s korupcí na léta 2018 až 2022. Ta vytyčila čtyři prioritní oblasti boje s korupcí – jedná se o výkonnou a nezávislou exekutivu, transparentnost a otevřený přístup k informacím, hospodárné nakládání s majetkem státu a rozvoj občanské společnosti. Tato koncepce vychází z analytického průzkumu Východisek pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017. Jedná se o materiál, který uvádí dosavadní poznatky ohledně problematiky boje s korupcí v České republice, zahrnuje přehled aktérů boje s korupcí a uvádí souhrn protikorupčních opatření, za něž se vláda zaručila, ale k jejich realizaci zatím nedošlo.<sup>162</sup>

Vláda se v rámci nynější koncepce, konkrétně v oblasti rozvoje občanské společnosti, opětovně zavázala přijmout zákon na ochranu oznamovatelů. Předseda

---

<sup>161</sup> WORTH, M., Budoucnost whistleblowingu: činnosti, dopady, výsledky. In: *Výzva pro Českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU*, s. 5. <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf)>.

<sup>162</sup> Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017.

Legislativní rady vlády má za úkol předložit návrh zákona o ochraně oznamovatelů protiprávního jednání (whistleblowerů). Tento zákon poskytne oznamovateli ex ante pracovněprávní ochranu před propuštěním ze zaměstnání nebo jiným postihem či znevýhodněním s ohledem na učiněné oznámení.<sup>163</sup>

Koncepce je rozšířena o jednoleté akční plány, které dále a konkrétně specifikují dané priority, popřípadě modifikují ty priority, k nimž se vláda zavázala v rámci své koncepce. Dosavadní pokusy o vytvoření zákona na ochranu oznamovatelů byly doposud neúspěšné. Vláda si je tohoto problému vědoma, proto se rozhodla v rámci akčního plánu boje s korupcí na rok 2019 připravit a předložit návrh zákona o ochraně oznamovatelů vládě. Jedná se o první akční plán současné koaliční vlády a zároveň je také prvním dokumentem, jímž se realizuje Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022. Nový návrh zákona bude vycházet z výsledků domácích analýz i z mezinárodních doporučení a také již bude obhajovat principy návrhu směrnice, která se souběžně připravuje na půdě Evropské unie. Dále by v období let 2018 – 2020 mělo dojít ke zvyšování povědomí ohledně problematiky oznamovatelů protiprávního jednání, ke kterému se Česká republika zavázala v rámci Partnerství pro otevřené vládnutí (OGP).<sup>164</sup> Jedná se o dobrovolnou mezinárodní iniciativu administrativu Spojených států amerických, jejímž cílem je nastavit v rámci jednotlivých vlád členských zemí otevřenější, efektivnější, zodpovědnější státní instituce, zvýšit dostupnost informací o vládních činnostech a jiné.<sup>165</sup> Na základě požadavku Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí by měl vzniknout plán koordinované mediální prezentace seznamující občany s výsledky boje proti korupci.<sup>166</sup>

Od 1. ledna byla převedena agenda boje s korupcí z ministerstva vnitra na ministerstvo spravedlnosti, a to včetně odpovědnosti za plnění úkolů a závazků ohledně této problematiky.

---

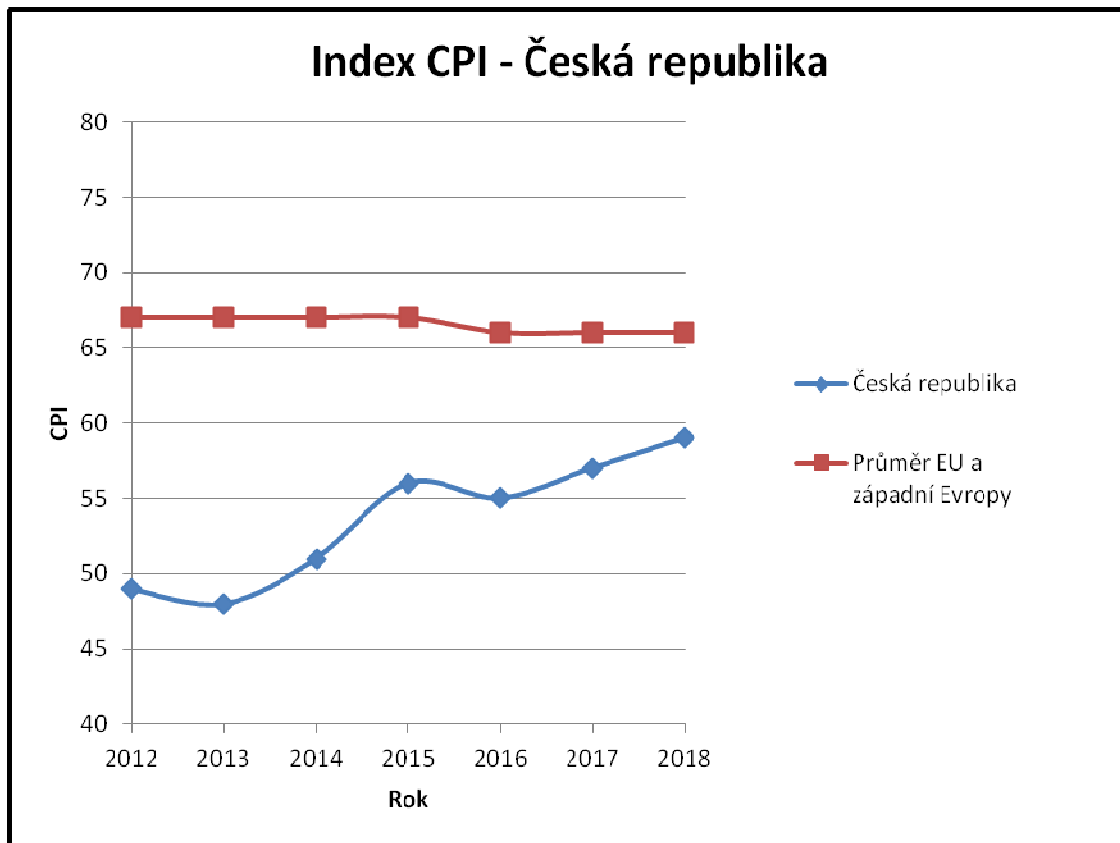
<sup>163</sup> Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022, s. 4.

<sup>164</sup> Akční plán boje s korupcí na rok 2019, s. 13.

<sup>165</sup> *O Partnerství pro otevřené vládnutí*. Justice.cz. <<https://korupce.cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp/o-partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/>>.

<sup>166</sup> Akční plán boje s korupcí na rok 2019, s. 13.

**Graf 4.1.1 Index vnímání korupce CPI: Srovnání České republiky s průměrem EU**



Zdroj: Transparency International - Corruption perceptions index. Vlastní zpracování.

Česká republika má v posledních letech rostoucí trend, přesto však stále nedosahuje úrovně Evropské unie. Organizace Transparency International komentuje, že mírné zlepšení indexu České republiky vpřed „odráží spíše stabilní podmínky pro založení či provozování byznysu než progresivní systematické změny.“ Jak již bylo výše zmíněno, index CPI pracuje s předcházejícími 24 měsíci, proto se publikovaný Index za rok 2018 vztahuje k situacím a děním v České republice v období let 2017/2018. Berlínský sekretariát organizace Transparency International, který každoročně zveřejňuje Index CPI, uvedl, že Českou republiku jako takovou je třeba sledovat. Odkazuje se na události uplynulé v minulém roce, kdy předseda vlády Andrej Babiš byl shledán vinným ze střetu zájmů ve vztahu k jeho médiím. Mimoto byl obviněn ze střetu

zájmů ve spojení s firmou, která obdržela miliony eur z evropských dotací.<sup>167</sup> Veřejní činitelé se chtějí dostat na průměr zemí Evropské unie, ale nečiní nezbytné kroky k tomu, aby České republiky v daném ohledu vypomohli. Jedním z takových kroků je právě přijetí komplexní právní úpravy na ochranu whistleblowingu, který je považován za klíčový nástroj boje proti korupci a dalším nekalým praktikám ve veřejném i soukromém sektoru.

## 4.2 Zhodnocení právních úprav vybraných zemí dle míry korupce

Pokud je whistleblowing jedním z nejúčinnějších prostředků na potírání korupce, lze očekávat, že právě přijetí komplexní právní úpravy ochrany oznamovatelů (whistleblowing) by mohlo významně přispívat k odhalování a odstraňování nekalého jednání a nezákonných praktik, protože by tak došlo ke snížení míry korupce v určité zemi. Pro zhodnocení míry korupce v dané zemi je použit Index vnímání korupce CPI, který je jako jediný každoročně publikován a řadí země podle míry vnímání korupce ve veřejném sektoru s použitím stupnice 0 – 100 (100 – označuje zemi téměř bez korupce, 0 – označuje zemi s vysokou mírou korupce). Analýza hypotézy bude provedena u vybraných zemí Evropské unie, které v současné době poskytují komplexní právní ochranu oznamovatelům. Jedná se o Francii, Irsko, Itálii, Litvu, Maďarsko, Maltu, Nizozemí, Slovensko, Švédsko a Spojené království).<sup>168</sup> Data jednotlivých zemí jsou součástí Tabulky č. 1. Vybrané země jsou seřazeny dle roku přijetí právní úpravy na ochranu oznamovatelů. Pro ověření hypotézy „*zda přijatá komplexní právní úprava whistleblowingu (ochrany oznamovatelů) v rámci jednotlivých zemí má pozitivní dopad na míru korupce v zemi,*“ jsou testovány výše uvedené země. Určujícím prvkem pro prokázání či vyvrácení hypotézy je snížení míry korupce v minimálním intervalu tří po sobě jdoucích let, tzn. že bude zjišťováno, zda Index CPI v dané zemi vzrostl v následujícím roce po přijetí právní úpravy a v navazujících letech stagnoval, nebo se zvýšil po dobu tří po sobě jdoucích let.

---

<sup>167</sup> Česká republika v aktuálním Indexu vnímání korupce mírně stoupá. Na průměr EU však stále ztrácíme, říká Transparency International. Transparency International. <<https://www.transparency.cz/cpi2018/>>.

<sup>168</sup> Whistleblower protection. In: Factsheet. European Commission. <[https://ec.europa.eu/commission/news/whistleblower-protection-2018-apr-23\\_en](https://ec.europa.eu/commission/news/whistleblower-protection-2018-apr-23_en)>.

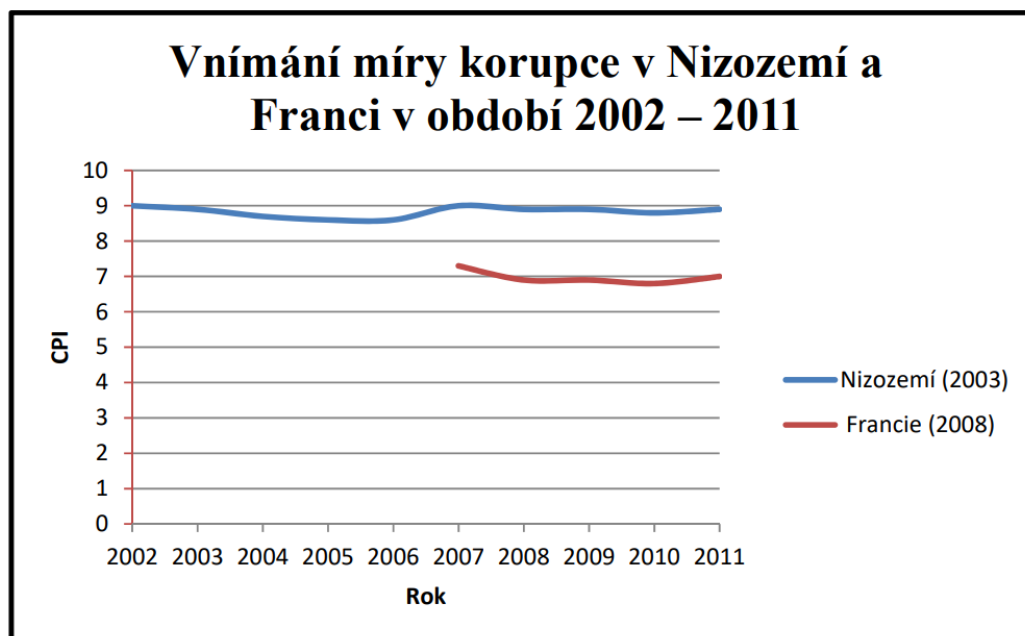
**Tab. 4.2.1 Index vnímání korupce CPI**

Státy EU se zákonem na ochranu oznamovatelů (whistleblowing)	Rok přijetí zákona na ochranu oznamovatelů (whistleblowing)																	
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Spojené Království	1998											74	76	78	81	81	82	80
Nizozemí	2002	9.0	8.9	8.7	8.6	8.6	9.0	8.9	8.9	8.8	8.9	84	83	83	84	83	82	82
Francie	2007						7.3	6.9	6.9	6.8	7	71	71	69	70	69	70	72
Malta	2013											57	56	55	60	55	56	54
Maďarsko	2014											55	54	54	51	48	45	46
Irsko	2014											69	72	74	75	73	74	73
Slovesko	2015											39	42	41	51	51	50	50
Švédsko	2016											88	89	87	89	88	84	85
Itálie	2017											42	43	43	44	47	50	52
Litva	2019											54	57	58	59	59	59	59

Zdroj: Transparency International - Corruption perceptions index. Vlastní zpracování.

Pro lepší přehlednost je v Tabulce 4.2.1 vyznačen rok, který je počátečním bodem pro analýzu hypotézy. První testovanou zemí je Spojené království – tato země přijala právní úpravu *Public Interest Disclosure Act* v roce 1998. Z důvodu nedostupnosti dat v letech 1998, 1999 a 2000 nebyla tato země dále zkoumána.<sup>169</sup> Litva byla rovněž vyloučena z testování, a to z důvodu, že přijala právní úpravu teprve v roce 2019.

**Graf 4.2.1 Index vnímání korupce v Nizozemí a Francii**

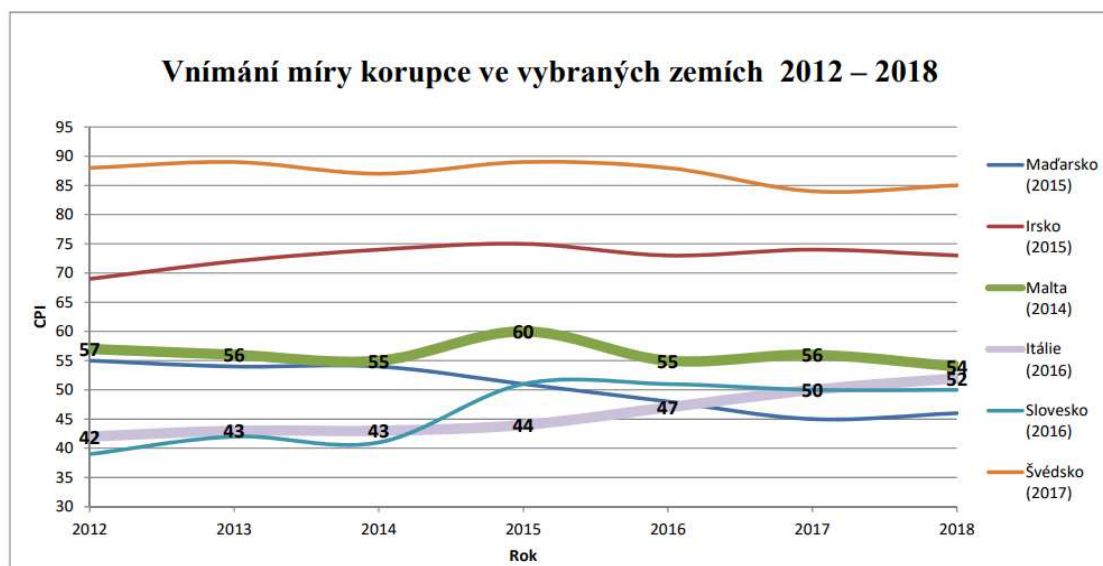


Zdroj: Transparency International - Corruption perceptions index. Vlastní zpracování.

<sup>169</sup> Index vnímání korupce je každoročně publikován od roku 1995 na oficiálních stránkách organizace Transparency International, která tento index zpracovává, a data jsou dostupná od roku 2001.

Nizozemí je druhou zemí, která přijala právní úpravu *Wistleblowers Authority Act* v roce 2002. Vstupním bodem pro analýzu je rok 2003 a zkoumány byly dále následující roky až do roku 2011. V tomto časovém úseku nedošlo ke snížení míry korupce, spíše naopak, jelikož v průběhu prvních tří let po přijetí zákona byla míra korupce zvýšena. V roce 2008 se hodnota CPI vrátila na svou počáteční hodnotu a po následujících letech 2009, 2010, 2011 byla hodnota stabilní. Další zemí, která přijala právní úpravu *Law on Transparency the Fight against Corruption and Modernization of the Economy*, byla v roce 2007 Francie. V průběhu let 2008 až 2011 se míra korupce v zemi téměř nezměnila a zůstala stabilní. Obě země, Nizozemí i Francie, byly analyzovány pouze do roku 2011, protože organizace Transparency International od roku 2012 změnila metodiku měření vnímání korupce a nelze porovnávat roky mezi sebou před rokem 2012 a po něm. Předcházející Graf 4.2.1, znázorňuje vývoj obou zemí v období od roku 2002 až do roku 2012.

**Graf 4.2.2 Index vnímání korupce CPI ve vybraných zemích**



Zdroj: Transparency International - Corruption perceptions index. Vlastní zpracování.

V období 2012 – 2018 bylo zkoumáno zbývajících šest zemí, které přijaly právní úpravu až po roce 2012, viz Graf 4.2.2. V roce 2013 přijala právní úpravu *Protection*



*of the Whistleblower Act Malta*. V období mezi roky 2014 a 2015 došlo k výraznému snížení míry korupce (Index CPI vzrostl z 55 bodů na 60 bodů). V následujícím roce 2016 se CPI index snížil na původních 55 bodů a do konce sledovaného období se kolem tohoto počtu mírně pohyboval. Ačkoliv došlo k výraznému snížení korupce, a to pouze v jednom roce, nelze vyhodnotit daný jev tak, že přijatá úprava měla pozitivní vliv na míru korupce.

V roce 2014 došlo k přijetí právní úpravy v Irsku (*Protected Disclosures Act*) a v Maďarsku (*Act on Complaints and Public Interest Disclosure*). V následujících letech u obou zemí nastalo prohloubení míry korupce. V roce 2015 přijalo taktéž Slovensko právní úpravu *Act on Certain Measures Concerning the Reporting of Antisocial Activities*. Situace se v zemi téměř nezměnila, CPI index klesl o 1 bod níže a míra vnímání korupce v letech 2017 a 2018 zůstala totožná. Švédsko přijalo zákon *A Special Protection against Reprisals for Workers Who Report Alarms about Serious Misconduct* v roce 2016. Ve vstupním roce 2017 mělo Švédsko ve zkoumaném období nejméně bodů, přesto se tato země drží na předních příčkách, co se týče vnímání míry korupce. Mezi zkoumanými zeměmi je Švédsko také první skandinávskou zemí, která zaimplementovala ochranu oznamovatelů do svého právního řádu. V roce 2018 si zmíněná země polepšila pouze o jeden bod. Itálie teprve nedávno přijala právní úpravu *Provisions for the protection of whistleblowers who report offenses or irregularities which have come to their attention in the context of a public or private employment relationship* v roce 2017. V roce 2018 došlo ke zvýšení hodnoty indexu CPI (52 bodů), které soustavně probíhá už od roku 2014. Každým dalším rokem Itálie umocňuje svůj rostoucí trend a lze předpokládat, že přijatá právní úprava na ochranu oznamovatelů tomu dopomohla. Nelze vyvodit patřičné důsledky, neboť se jedná o velmi krátký časový úsek.

Z provedeného výzkumu, při kterém bylo sledováno 10 zemí Evropské unie, bylo zjištěno, že pouze u 8 zemí lze s výzkumem pokračovat; Spojené království a Litva byly vyřazeny. Komparace zemí je součástí Přílohy č. 1.

Ani u jedné z 8 zemí nebylo potvrzeno, že přijetí komplexní právní úpravy na ochranu oznamovatelů má pozitivní dopad na míru korupce v dané zemi. Pouze u 2 zemí, Malty a Itálie, bylo zaznamenáno, že po roce, kdy byla zaimplementována úprava na ochranu oznamovatelů, byla míra korupce snížena, ale v případě Malty došlo k nárůstu míry korupce – nebyl dodržen minimální interval tří po sobě jdoucích let. V případě Itálie také došlo ke snížení míry korupce, ale nelze určit, zda se toto snížení

odehrálo v důsledku zákona, či ne, protože úpravu bylo možné vyhodnotit pouze za jeden rok.

Z výsledků analýzy je tedy patrné, že daná hypotéza byla vyvrácena. Je velmi pravděpodobné, že nedošlo k jejímu potvrzení, a to z důvodu krátkého časového intervalu. Pouze tři země mají zaimplementovanou právní úpravu ve svých právních řádech po dobu více jak deseti let. Bohužel tím, že došlo ke změně metodiky měření CPI, nelze porovnávat časové údaje s obdobím před rokem 2012 a po něm. Ostatní země přijaly zákon na ochranu oznamovatelů v průběhu minulých šesti let. Lze konstatovat, že tato doba není dostatečně dlouhá na to, aby bylo zjištěno, zda se země přizpůsobily nové úpravě a zda ji využívají.

Další překážkou, která mohla zapříčinit vyvrácení hypotézy, je, že nejsou dostupné údaje o počtech a typu prošetřovaných či vyřešených oznámení a stížností podaných každoročně veřejným orgánům. Nelze posoudit, zda došlo k nárůstu podaných oznámení po přijetí zákona na ochranu oznamovatelů, či nikoliv.

Na základě analýzy dostupných průzkumů a studií byla zhotovena komparace jednotlivých právních úprav v rámci vybraných 10 zemí Evropské unie. Informace jsou dostupné v příloze č. 2. Z důvodu nedostupnosti dat ohledně zákona na ochranu oznamovatelů v Litvě nebude tato země posuzována.

Společným prvkem, který sdílí všechny testované země, je, že poskytovaná ochrana pro oznamovatele je zabezpečena v soukromém i veřejném sektoru. Pouze Maďarsko a Spojené království mají zákony na ochranu oznamovatelů vztahující se na oba dva sektory po dobu více jak tří let. Možnosti využití všech potenciálních oznamovacích kanálů (interní, regulační a veřejný) mají všechny zkoumané země kromě Slovenska. Ochranu před všemi možnými druhy odvetných opatření poskytují pouze Irsko, Itálie, Malta a částečně Spojené království.

Kompenzaci za nepříjemnosti způsobené oznámením částečně poskytují pouze Francie a Spojené království. Ani jedna ze zemí neuvaluje různé druhy sankcí za odplatu, odhalení identity oznamovatele. Francie, Malta a Slovensko mají nastavené pokuty v řádech 1 000 EUR za čin bránění oznamovateli učinit oznámování a Slovensko za nezavedení interních mechanismů v organizaci. Přitom běžně orgány veřejné správy penalizují pracoviště, která nedodržují zdravé a bezpečné podmínky. Mnoho zemí také uvaluje sankci za obtěžování, šikanování a diskriminaci zaměstnanců. Zatím neexistuje jediný příklad, který by obvinil manažera z viktimizace oznamovatele a pokutoval ho. Pouze Nizozemí zřídilo nezávislou veřejnou agenturu, se specializuje na

případy a potřeby oznamovatelů. Země jako Maďarsko, Francie, Itálie, Malta a Slovensko zadaly již existujícím agenturám odpovědnost za přijímání zpráv od oznamovatelů nebo/a za dohlížení na pravidla a zásady ochrany oznamovatelů. Transparentní správu a závěrečné zprávy a statické údaje o počtu oznámení poskytuje právě Nizozemí, a to prostřednictvím své agentury. Právě Nizozemí je považováno za jednu z nejtransparentnějších zemí v Evropě, což tímto krokem jen dokazuje.

#### **4.3 Právní úpravy whistleblowingu a ochrana oznamovatelů ve světě**

V roce 2018 Evropská komise vydala souhrnný přehled o ochraně oznamovatelů v Evropské unii (Factsheet on Whistleblower Protection). Učinila tak v návaznosti na nedávné skandály, které poukázaly na to, že je současná ochrana oznamovatelů v členských státech nevyhovující.

V průzkumu Eurobarometru o korupci z roku 2017 81 % tazatelů uvedlo, že neohlásili korupční jednání, kterého byli součástí nebo svědkem. Stejně procento respondentů v rámci průzkumu Evropské komise uvedlo, že pracovníci velmi zřídka ohlašují ohrožení nebo poškození veřejného zájmu. Strach z právních finančních důsledků byl tím důvodem, který zaměstnanci zmiňovali, proč se nerozhodli učinit oznámení.

Zásadním problémem je, že ochrana oznamovatelů je nerovnoměrně roztržštěna napříč Evropskou unií. Podle Rady Evropské unie má v současné době pouze 10 zemí Evropské unie komplexní zákon na ochranu oznamovatelů. Jedná se o země:<sup>170</sup>

- Francie
- Irsko
- Itálie
- Litva
- Maďarsko
- Malta

---

<sup>170</sup> *Better protection of whistleblowers: Council adopts its position.* European Council, <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/01/25/better-protection-of-whistleblowers-council-adopts-its-position/>>.

- Nizozemí
- Slovensko
- Švédsko
- Spojené království.

Další země, které mohou nabídnout souhrnnou ochranu pro oznamovatele v Evropě, jsou Bosna a Hercegovina a Srbsko.

Ve zbývajících zemích EU je ochrana oznamovatelů poskytnuta pouze částečně prostřednictvím zákonů, které nejsou primárně určeny na ochranu oznamovatelů. Některé takové zákony například poskytují ochranu pouze v rámci soukromého sektoru, jiné se naopak soustředí na veřejný sektor a ostatní např. pokrývají sektory oba. Například Rumunsko poskytuje komplexní ochranu oznamovatelů, ale pouze ve veřejném sektoru. Ostatní země mají převážně ochranu vztahující se ke konkrétnímu odvětví (například finanční služby).<sup>171</sup>

Státy, které poskytují částečnou ochranu oznamovatelů:

- Belgie
- Řecko
- Slovinsko
- Rumunsko
- Lucembursko
- Lotyšsko
- Portugalsko

Země po celém světě řeší problematiku whistleblowingu pomocí zákonů na ochranu oznamovatelů. Spíše převládají země, které poskytují omezenější ochranu oznamovatelům, jež je součástí protikorupčních zákonů. Mezi nejkvalitnější právní úpravy, které řeší problematiku whistleblowingu pomocí souhrnného právního předpisu, patří ty, jež vznikly v anglosaských zemích:

- Spojené státy americké

---

<sup>171</sup> *Whistleblower protection*. In: Factsheet. European Commission.  
<[https://ec.europa.eu/commission/news/whistleblower-protection-2018-apr-23\\_en](https://ec.europa.eu/commission/news/whistleblower-protection-2018-apr-23_en)>.

- Kanada
- Austrálie
- Indie
- Švýcarsko
- Jamajka
- a jiné.

#### 4.3.1 Právní úprava whistleblowingu v Maďarsku

Maďarský zákon o ochraně oznamovatelů (Act on Complaints and Public Interest Disclosures, dále jen „ACPID“) byl přijat v roce 2013 a vstoupil v platnost v lednu roku 2014. Jedná se o aktualizovaný zákon, který zdokonalil zákon stávající z roku 2010 kvůli jeho nejednoznačné a nefunkční ochraně oznamovatelů před různými druhy odvetných opatření.<sup>172</sup> Nový zákon splňuje požadavky mezinárodních dohod, ke kterým se země zavázala, a zároveň odpovídá i vládnímu protikorupčnímu programu. Zákon definuje whistleblowing jako *„jednání, které nemusí výhradně vést ke zveřejnění určitých informací, ale může také zahrnovat nahlášení konkrétního problému zodpovědné osobě.“*<sup>173</sup> Poskytovaná ochrana náleží pouze osobám, které učinily oznámení v dobré víře. Nové právní předpisy nabízejí ochranu oznamovatelům ze soukromého i veřejného sektoru, kteří mají možnost využít dvou bezpečných oznamovacích kanálů pro podání zpráv. Mohou využít centralizovaný, chráněný elektronický kanál v kanceláři ombudsmana nebo uplatnit pomoc od právníka najatého zaměstnavatelem.<sup>174</sup> Maďarsko nemá vytvořenou žádnou specializovanou agenturu, která by měla na starosti vyšetřování podaných oznámení. Úřad ombudsmana má velmi omezenou funkci – pouze přijímá oznámení a předává je příslušným orgánům.

---

<sup>172</sup> WHISTLEBLOWING PROTECTION IN ROMANIA AND HUNGARY. Transparency International, s. 5.

<[https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Whistleblowing\\_regulations\\_in\\_Romania\\_and\\_Hungary\\_2015.pdf](https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Whistleblowing_regulations_in_Romania_and_Hungary_2015.pdf)>.

<sup>173</sup> KONCSIK, Anita. Současný stav ochrany oznamovatelů v Maďarsku, In: VÝZVA PRO ČESKOU REPUBLIKU: WHISTLEBLOWING JAKO OCHRANA FINANČNÍCH ZÁJMŮ OBČANŮ EU, s. 44.

<sup>174</sup> WHISTLEBLOWING PROTECTION IN ROMANIA AND HUNGARY. Transparency International, s. 5.

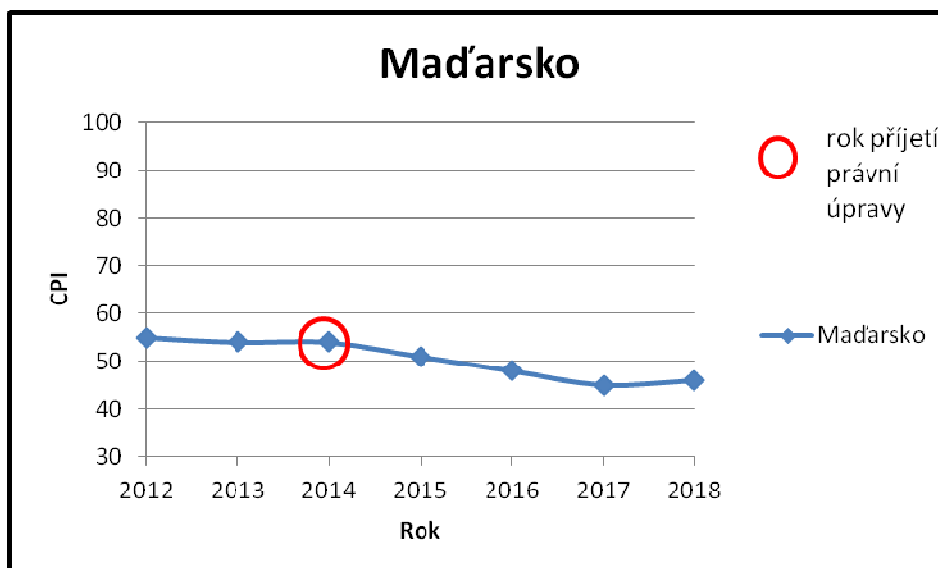
Dle zákona je možné odměnit oznamovatele za učiněné oznámení, pro dotyčné se totiž jedná o určitou formu motivace. Zákon nezakládá povinnost společnostem vytvořit interní mechanismy oznamování pro zaměstnance, rozhodnutí závisí pouze na nich. Pokud se rozhodnou ho zřídit, musí splnit zákonem uložené požadavky, jako je zveřejnění pravidel oznamování na svých webových stránkách a registrování systému u maďarského orgánu pro ochranu údajů (The Hungarian National Authority for Data Protection and Freedom of Information, NAIH).<sup>175</sup> Zákon neumožňuje prošetřovat anonymní oznámení, protože je povinností každého oznamovatele v podaném oznámení uvést své jméno spolu s adresou. Pokud se oznamovatel obává o své zdraví, může požádat úřad ombudsmana, aby k jeho osobním údajům měl přístup pouze on – příslušnému úřadu je poté předána pouze omezená část zprávy. Pokud oznamovatel zvolí možnost podat oznámení prostřednictvím médií, nemá pak nárok na ochranu před odvetnými opatřeními na základě zákona. Pokud se oznamovatelé rozhodnou zvolit si tento způsob, mohou být vystaveni riziku ztráty zaměstnání a možnosti trestného stíhání za porušení důvěrnosti a šíření pomluv. Jakékoliv negativní opatření, které je učiněno na osobu oznamovatele, jenž učinil oznámení, je nezákonné, i kdyby bylo za jiných okolností legitimní. Daná ochrana oznamovatele se nevztahuje na jeho příbuzné ani kolegy a neposkytuje mu žádnou finanční úlevu nebo existenční podporu v jeho složité životní situaci.<sup>176</sup> Zákon na ochranu oznamovatelů v Maďarsku je považován za komplexní právní předpis, ovšem je v něm obsaženo mnoho nejasných a sporných bodů. Diskutovaným problémem je například nezávislost právníků, které společnosti najímají pro potřeby oznamovatelů. Zde se nabízí otázka, jestli se nejedná o ohrožení jejich nestrannosti – takto nastavený zákon postrádá základní a konkrétní potřebnou ochranu pro oznamovatele.<sup>177</sup>

#### Graf 4.3.1 Index vnímání korupce CPI v Maďarsku

<sup>175</sup> Hungary – Whistleblower Protection, Briefing. Transparency International. <<https://blueprintforfreespeech.net/document/hungary-briefing/>>.

<sup>176</sup> KONCSIK, Anita. Současný stav ochrany oznamovatelů v Maďarsku, In: VÝZVA PRO ČESKOU REPUBLIKU: WHISTLEBLOWING JAKO OCHRANA FINANČNÍCH ZÁJMŮ OBČANŮ EU, s. 44-46.

<sup>177</sup> Safe or Sorry: Whistleblower Protection Laws in Europe Deliver Mixed Results. BLUEPRINT REPORT SERIES, s. 12. <<https://www.changeofdirection.eu/assets/uploads/BUEPRINT%20-%20Safe%20or%20Sorry%20-%20Whistleblower%20Protection%20Laws%20in%20Europe%20Deliver%20Mixed%20Results.pdf>>.



Zdroj: Transparency International - Corruption perceptions index. Vlastní zpracování.

#### 4.3.2 Právní úprava ve Spojeném království

V roce 1998 se stalo Spojené království první zemí Evropy, která přijala zákon na ochranu oznamovatelů (The Public Interest Disclosure Act, PIDA) před odvetnými opatřeními. V té době byl daný zákon považován za jedinečný a mnoho odborníků jej ocenilo pro jeho přínos.<sup>178</sup> Stal se také vzorem pro mnoho mezinárodních organizací, které přijaly velké množství ustanovení i ve svých vlastních mezinárodních úmluvách. Od té doby uplynulo více než 20 let a tento zákon nesplňuje dnešní požadavky mezinárodních úmluv a standardů. Neposkytuje ochranu před novými formami odvetných opatření a hrozeb, se kterými se potýkají nynější oznamovatelé. Důkazem je i to, že mnoho oznamovatelů ve Spojeném království bylo propuštěno, obtěžováno či přeraženo na nižší pozici. Z výsledků průzkumu získaných od 296 zaměstnanců ve Spojeném království, kteří obdrželi odpověď na podané oznámení, pouze 20 zaměstnanců uvedlo, že oznámení bylo manažery přijato závazně a došlo k jeho podpoření a řešení. Celkem 97 zaměstnanců na základě podaného oznámení bylo přeraženo na nižší pozici, suspendováno nebo disciplinováno, 71 bylo vyhozeno, 64 zastrášováno, obtěžováno nebo podrobněji sledováno a zbývajícím 44 byl odepřen

<sup>178</sup>Safe or Sorry: Whistleblower Protection Laws in Europe Deliver Mixed Results. BLUEPRINT REPORT SERIES, s. 17. <<https://www.changeofdirection.eu/assets/uploads/BLUEPRINT%20-%20Safe%20or%20Sorry%20-%20Whistleblower%20Protection%20Laws%20in%20Europe%20Deliver%20Mixed%20Results.pdf>>.

přístup k informacím a e-mailům nebo jim bylo znemožněno účastnit se školení. Z těchto výsledků vyplývá, že 93 % zaměstnanců utrpělo odvetná opatření, která měla za cíl zvrátit jejich jednání a uškodit jim za učiněné oznámení.<sup>179</sup> Ani čas ovšem nestojí na straně oznamovatelů, neboť soudní řízení ve Spojených státech je velmi nákladné a časově náročné. Případy většinou trvají okolo 20 měsíců a počáteční náklady se pohybují od 8 000 do 25 000 GBP. Většinou zaměstnanci, kteří návrh podají, mají povinnost uhradit soudní náklady. Přesto jsou mnozí oznamovatelé přesvědčeni, že jim stávající zákon poskytuje silnou ochranu před represemi a neudílí jim sankce za odvetná opatření, ale opak je pravdou.<sup>180</sup>

Oznamovatelé mohou používat oznamovací mechanismy ve všech sektorech, a pokud budou chtít, mohou podat oznámení či zveřejnit informace o trestných činech v rámci nedodržení zákonných povinností, justičních podvodů nebo nebezpečích ohrožujících veřejný zájem, zdraví, bezpečnost nebo životní prostředí. PIDA využívá třístupňový mechanismus oznamování – manažeři / vedoucí na pracovišti / regulační orgány / veřejnost. Zaměstnanci, kteří byli poškozeni v důsledku učiněného oznámení, mohou požádat o finanční odškodnění podáním žaloby. Spojené království nemá povinnost zřídit žádnou vládní organizaci, která bude zodpovědná za přijímání a prošetřování zpráv oznamovatelů a stížností na odvetná opatření.<sup>181</sup> Mnozí odborníci volají po její aktualizaci a důkladném přezkoumání, protože stávající zákon nechrání oznamovatele před odvetnými opatřeními zavčas a neobsahuje žádné sankce pro iniciátora odvetných opatření.<sup>182</sup>

#### 4.3.3 Právní úprava v Srbsku

Dne 5. června 2015 vstoupil v platnost srbský zákon na ochranu oznamovatelů *Zakon o zaštiti uzbunjivača* (Law on the Protection of Whistleblowers). Přijetí zákona předcházelo zdlouhavý proces, který sjednotil celou řadu odborníků, politiků a aktivistů.

---

<sup>179</sup> *Gaps in the System: Whistleblower Laws in the EU*. BLUEPRINT REPORT SERIES <<https://blueprintforfreepress.net/wp-content/uploads/2018/03/BUEPRINT-Gaps-in-the-System-Whistleblowers-Laws-in-the-EU.pdf>>.

<sup>180</sup> *Safe or Sorry: Whistleblower Protection Laws in Europe Deliver Mixed Results*. BLUEPRINT REPORT SERIES, s. 17. <<https://www.changeofdirection.eu/assets/uploads/BUEPRINT%20-%20Safe%20or%20Sorry%20-%20Whistleblower%20Protection%20Laws%20in%20Europe%20Deliver%20Mixed%20Results.pdf>>.

<sup>181</sup> *United Kingdom – Whistleblower Protection, Briefing*. <<https://blueprintforfreepress.net/document/united-kingdom-briefing/>>.

<sup>182</sup> Tamtéž.



Překvapivým krokem bylo, že vláda přizvala dva oznamovatele do pracovní komise, která pracovala na návrhu zákona. Návrh přizvat oznamovatele do komise, aby mohli přispět svými zkušenostmi a pomoci společně nastavit vhodný způsob ochrany, přišel od organizace *Pištaljka*, která se v zemi věnuje problematice korupce a věnuje se rovněž oznamovatelům. Jak se posléze ukázalo, tento krok se vyplatil a pomohl zlepšit mechanismy ochrany pro oznamovatele.<sup>183</sup> Výsledný model, který vznikl, se stal vzorným příkladem nejen pro Balkán, ale dokonce pro celý svět. Například v jedné kanadských novinách byl zveřejněn článek s titulkem: „*Hádej, která země se překvapivě stala vzorným příkladem ochrany oznamovatelů? Hádali jste Srbsko?*“<sup>184</sup> V prvních dvou letech bylo podáno na srbských soudech přes 440 případů od oznamovatelů, což svědčí o tom, že občané jsou si tohoto zákona vědomi. Na druhou stranu z dané skutečnosti vyplývá, že mnoho občanů a zaměstnanců čelilo odvetným opatřením a až doted' dotyční neměli možnost se na nikoho obrátit.<sup>185</sup>

Srbský zákon se vztahuje na široký okruh osob (zaměstnanci na plný i částečný úvazek, dobrovolníci, žadatelé o pracovní místa, klienti veřejných služeb) a na různá protikorupční jednání (zneužívání úřadu, prostředků, porušování lidských práv, ohrožování životního prostředí a jiné). Důležitou roli v procesu sehrávají soudci, kteří rozhodují o jednotlivých případech. Mají pravomoc zrušit odvetná opatření a chránit kohokoliv, kdo upozorňuje na jakýkoliv problém, a to ve lhůtě 8 dní. První případy u soudů nedopadly nejlépe. Jedním z problémů je, že první soudní instance nedodržují dané lhůty.<sup>186</sup> Ani Srbsko nemá vytvořenou agenturu, která by zabezpečovala centralizovaný systém na ochranu oznamovatelů, a také nemá organizaci, jež by měla svěřené pravomoci zasahovat v různých případech na ochranu oznamovatelů

---

<sup>183</sup> RADOMIROVIĆ, V., Ochrana oznamovatelů v Srbsku: klíčem je implementace. In: *Výzva pro Českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU*, s. 57. <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf)>.

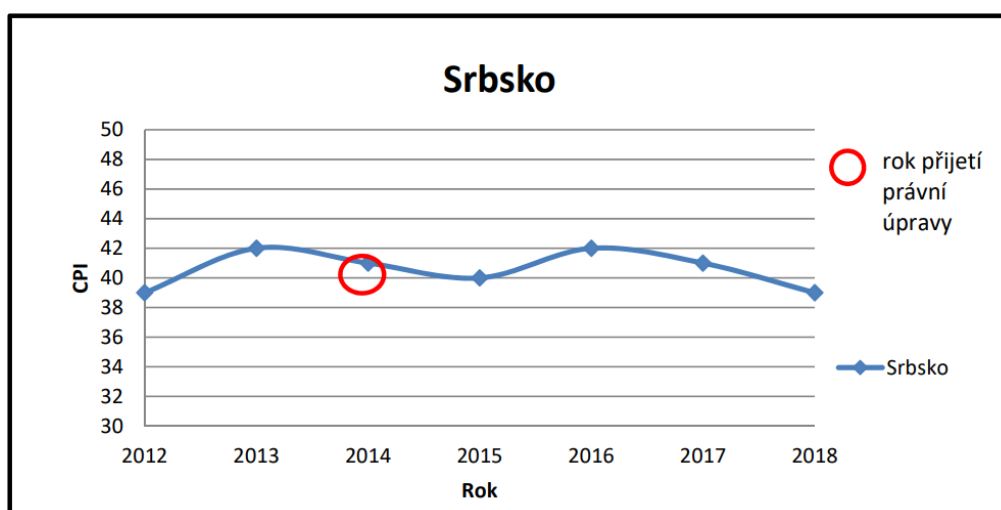
<sup>184</sup> *Guess which country is a surprising gold standard for whistleblowers.* <<https://ottawacitizen.com/news/local-news/guess-which-country-is-a-surprising-gold-standard-for-whistleblowers>>.

<sup>185</sup> *Safe or Sorry: Whistleblower Protection Laws in Europe Deliver Mixed Results.* BLUEPRINT REPORT SERIES, s. 17. <<https://www.changeofdirection.eu/assets/uploads/BLUEPRINT%20-%20Safe%20or%20Sorry%20-%20Whistleblower%20Protection%20Laws%20in%20Europe%20Deliver%20Mixed%20Results.pdf>>.

<sup>186</sup> RADOMIROVIĆ, V., Ochrana oznamovatelů v Srbsku: klíčem je implementace. In: *Výzva pro Českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU*, s. 57. <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf)>.

v případech.<sup>187</sup> Objevilo se také mnoho problémů s prováděním zákona, zejména s různými výklady jednotlivých soudců. Několika různým soudcům byly předloženy podobné případy se stejnými prvky, a ti vydali zcela jiná rozhodnutí.<sup>188</sup> Nejen tyto problémy vyvolávají otázky, zda zákon dobře funguje v praxi, nebo jen na papíře?

**Tab. 4.3.2 Index vnímání korupce CPI v Srbsku**



Zdroj: Transparency International - Corruption perceptions index. Vlastní zpracování.

#### 4.4 Aktuální situace v Evropské unii

Mnoho evropských zemí stále zastává názor, že jejich dosavadní ochrana je dostačující a oznamovatelé jsou chráněni obecnými normami, jako je například ochrana zaměstnanců v zákoníku práce. Vytváří tak nezbytně nutné zákony, které po nich vyžadují mezinárodní organizace. Tyto zákony nemohou pokrýt celou problematiku whistleblowingu a poskytnout patřičnou ochranu oznamovatelům. Z průzkumu provedeného Evropskou komisí bylo zjištěno, že 49 % občanů neví, kde mají nahlásit korupci, a pouze 15 % občanů je zpraveno o tom, že existují pravidla na

<sup>187</sup> *Safe or Sorry: Whistleblower Protection Laws in Europe Deliver Mixed Results*. BLUEPRINT REPORT SERIES, s. 17 <<https://www.changeofdirection.eu/assets/uploads/BLEUPRINT%20-%20Safe%20or%20Sorry%20-%20Whistleblower%20Protection%20Laws%20in%20Europe%20Deliver%20Mixed%20Results.pdf>>.

<sup>188</sup> *SERBIA'S WHISTLEBLOWER LAW AS A MODEL*. <<https://www.changeofdirection.eu/campaign-central/serbia%E2%80%99s-whistleblower-law-as-a-model>>.

ochranu oznamovatelů. Tento průzkum byl zveřejněn v dubnu roku 2018<sup>189</sup> a zmíněná čísla jsou velmi znepokojující, jelikož se nejedná o novou problematiku a případy korupcí se neustále objevují – a právě whistlebloweři jsou ti, kteří dokážou situaci ovlivnit a přispět ke snížení korupce.

Existují rovněž země, které se snaží vytvořit komplexní ochranu oznamovatelů již několik let, ale bez úspěchu (viz Česká republika), a těm, kterým se to podaří, většinou nastaví tyto země ochranu, jež je ve výsledku funkční pouze papírově. Poslední skupinu tvoří země, které se dané problematice vyhýbají a nemají zájem ji jakkoliv řešit. Za takovou zemi může být považováno Polsko.<sup>190</sup>

V budoucnu se ale tato situace zásadně změní. Evropská komise předložila návrh Směrnice o ochraně osob oznamujících porušení práva Unie Evropskému parlamentu a Evropské radě. Evropská komise se rozhodla učinit toto rozhodnutí na základě událostí v uplynulých letech, kdy došlo k odhalení nezákonných aktivit jako například aféry Dieselgate, Panama Papers a Cambridge Analytica.<sup>191</sup>

Dne 16. dubna 2019 byla ve Štrasburku Směrnice o ochraně oznamovatelů přijata Evropským parlamentem – toto vádemékum má zaručit vysokou úroveň ochrany oznamovatelů napříč všemi členskými státy Evropské unie. Nyní se jen vyčkává, až směrnici schválí také Evropská rada, a poté budou mít jednotlivé členské státy dva roky na její implementaci do svých právních řádů.<sup>192</sup> Cílem směrnice je posílit ochranu oznamovatelům, určit pravidla proti „praní špinavých peněz“ a proti financování terorismu, zintenzivnit ochranu údajů, bezpečnost potravin a výrobků, ochranu životního prostředí a jadernou bezpečnost v celé Evropské unii.<sup>193</sup> Směrnice se vztahuje na širokou oblast práva EU; Evropská komise doufá v to, že členské státy tato pravidla

---

<sup>189</sup> *Whistleblower protection*. In: Factsheet. European Commission.

<[https://ec.europa.eu/commission/news/whistleblower-protection-2018-apr-23\\_en](https://ec.europa.eu/commission/news/whistleblower-protection-2018-apr-23_en)>.

<sup>190</sup> WOJCIECHOWSKA-NOWAK, A., *Ochrana oznamovatelů v Polsku*. In: *Výzva pro Českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU* [online]. s. 54. <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf)>.

<sup>191</sup> *European Commission welcomes provisional agreement to better protect whistleblowers across the EU*. <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-1604\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1604_en.htm)>.

<sup>192</sup> EP schválil nová pravidla ochrany oznamovatelů v EU. <<https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/ep-schvalil-nova-pravidla-ochrany-oznamovateluv-v-eu/1745872>>.

<sup>193</sup> *European Commission welcomes provisional agreement to better protect whistleblowers across the EU*. <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-1604\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1604_en.htm)>.

rozšíří a vytvoří vnitrostátní právní předpis, který bude mít širší působnost.<sup>194</sup> Poskytnutá ochrana pro oznamovatele bude zajištěna jak ve veřejné, tak i v soukromé sféře, dále směrnice zavede bezpečné kanály pro podání oznámení a nastaví pravidla ochrany oznamovatele před odvetnými opatřeními a propuštěním.<sup>195</sup> Je nanejvýš nutné, aby pro oznamovatele byla přijata funkční ochrana, neboť to jsou právě oni, kteří vyvíjejí boj „proti“. Evropská komise provedla v roce 2017 studii, díky níž zjistila, že v důsledku nezabezpečené ochrany oznamovatelů přišla Evropská unie o ušlý zisk v odhadované částce 5,8 až 9,6 miliard EUR ročně, a to pouze v oblasti veřejných zakázek.<sup>196</sup>

---

<sup>194</sup> *Evropská unie se domluvila na průlomovém legislativním opatření na ochranu whistleblowerů.* <<https://www.transparency.cz/evropska-unie-se-domluvila-na-prulomovem-legislativnim-opatreni-na-ochranu-whistlebloweru/>>.

<sup>195</sup> *European Commission welcomes provisional agreement to better protect whistleblowers across the EU.* <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-1604\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1604_en.htm)>.

<sup>196</sup> *Better protection of whistleblowers: Council adopts its position.* <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/01/25/better-protection-of-whistleblowers-council-adopts-its-position/>>.

## 5 Závěr

Zájem o problematiku whistleblowingu v posledních letech výrazně vzrostl nejen v České republice, ale také po celém světě. V Evropské unii okolo 19 z celkových 28 členských zemí přijalo komplexní nebo částečnou právní úpravu na ochranu oznamovatelů, přičemž Česká republika mezi nimi není. Whistleblowing je jedním z nejúčinnějších nástrojů v boji proti korupci, která je považována za jeden z největších světových společenských problémů. Mezinárodní korporace, nadnárodní firmy nebo společnosti prokázaly, že nejsou ochotny ani schopny veřejný zájem chránit, natož přiznat, že něco takového, jako je veřejný zájem, vůbec existuje. V posledních letech vyplývají na povrch různé případy, skandály a události, které měly katastrofický dopad na veřejný zájem a zdraví lidí a ke kterým by nemuselo ani dojít, pokud by existoval funkční zákon na ochranu oznamovatelů. Je rovněž třeba zmínit, že mnoho lidí, kteří se dostali k významným informacím a jež zároveň mohli ovlivnit situaci, mlčelo, protože strach z odvetných opatření na jejich osobu byl větší než strach o veřejný zájem.

Tato diplomová práce měla za cíl zhodnotit vliv právní úpravy whistleblowingu na míru korupce ve vybraných zemích světa. Dílčím cílem práce bylo zanalyzovat dosavadní situaci problematiky whistleblowingu o ochraně oznamovatelů v České republice. Cíl byl rozšířen o hypotézu, která ověřila, zda přijatá komplexní právní úprava whistleblowigu (ochrany oznamovatelů) má v rámci jednotlivých zemí pozitivní dopad na míru korupce. Daná hypotéza byla vyvrácena, neboť ani u jedné země – z celkového počtu 10 testovaných – nebylo potvrzeno, že přijetí právní úpravy má za následek snížení korupce v zemi. Tento výsledek nedokazuje, že ochrana oznamovatelů nemá vliv na míru korupce v zemi, spíše poukazuje na to, že pro důkladné analyzování účinnosti zákonů a mechanismů jsou potřebné kvalitní statistické nebo kvalitativní údaje o rozjednaných případech, podaných oznámeních či případech vyřešených. Často tyto údaje země neshromažďují nebo nezveřejňují, proto není možné jednoznačně vyhodnotit, zda je zákon na ochranu oznamovatelů účinný, či nikoliv. Přesto autorka práce zastává názor, že přijetí právní ochrany pro oznamovatele je nezbytným krokem do budoucna ke znovuzískání důvěry občanů, kteří jsou podrážděni podvody a korupcí, aby bylo evidentní, že státu záleží na jeho občanech. Další závěr, jenž byl zjištěn na základě provedené analýzy, je ten, že přestože má

10 zemí Evropské unie komplexní ochranu pro oznamovatele, tak jednotlivé země mají nastavenou jinou úroveň této ochrany. Například pouze Irsko a Malta poskytují imunitu pro oznamovatele, kteří učinili oznámení ve spojitosti s důvěrnými informacemi. Společný prvek, který obsahují všechny zkoumané zákony na ochranu oznamovatelů, je, že ochrana oznamovatelů se vztahuje jak na veřejný, tak i na soukromý sektor. Z důvodu nesouměrné ochrany oznamovatelů napříč celou Evropskou unií se Evropská unie rozhodla vydat vlastní Směrnice o ochraně osob oznamujících porušení práva Unie, které nastaví jednotnou úroveň ochrany oznamovatelů napříč všemi členskými státy.

Druhá kapitola diplomové práce se zabývá základní charakteristikou korupce a problematiky whistleblowingu. Definuje pojem whistleblowing a osvětluje jeho původ a historii vzniku. Dále je zkoumán vztah České republiky k whistleblowingu a jeho ukotvení do českého právního prostředí. První zmínka o daném pojmu je datována kolem roku 2012, kdy vláda musela k whistleblowingu vypracovat analýzu o ochraně oznamovatelů korupčního jednání v důsledku doporučení organizace GRECO.

Třetí kapitola je věnována institucionálnímu a legislativnímu rámci whistleblowingu v České republice a ve vybraných zemích světa. Přes veškerá doporučení a výzvy nadnárodních a mezinárodních organizací Česká republika nepřijala dodnes žádnou právní úpravu, která by ochranu oznamovatelů komplexně upravovala. Dílčí aspekty ochrany nalezneme částečně v již existujících právních předpisech, které slouží k zajištění jiných principů a k účelům práva. Speciální právní úpravy se problematika ochrany oznamovatelů dočkala pouze ve služebním zákoně a v bankovním sektoru. Přehled všech oblastí práva, které poskytují v obecné rovině danou ochranu, je součástí kapitoly č. 3.1 *Současná právní úprava oznamování v České republice*. Stěžejním předpisem, který obsahuje ochranu oznamovatelů, jež jsou v pozici zaměstnanců, je zákoník práce. Určitou absenci právní úpravy substituuje neziskové nevládní organizace, které bohužel nejsou schopny poskytnout důslednou ochranu. Mimo to nemají žádné svěřené pravomoci a jejich činnost je limitována financemi z dotačních programů vlády. Tyto organizace přispívají převážně svojí publikační a poradenskou činností. V rámci této kapitoly jsou i zmíněny mezinárodní organizace a jejich zákony a úmluvy, které napomáhají v boji proti korupci. Přestože Česká republika nemá přijatou právní úpravu na ochranu oznamovatelů, neznamená to, že v daném ohledu nevyvinula snahu – doposud byly na zmíněnou ochranu podány čtyři legislativní návrhy, ale žádný z nich neprošel schválením. Nyní podle všeho

dochází k opětovnému průběhu s cílem přijmout nový zákon, a jaký směr zvolí nový ministr spravedlnosti, ukáže teprve čas. Poslední kapitola diplomové práce zjišťuje, jaký dopad měly přijaté právní úpravy whistleblowingu na rozsah korupce, a uvádí na příkladu zemí Maďarska, Srbska a Spojeného království jejich vlastní strukturu a podobu zákona na ochranu oznamovatelů. Česká republika by se mohla inspirovat zahraničními právními úpravami těch zemí, které již ochranu pro oznamovatele zavedly, a tato ochrana je funkční a efektivní. Autorka práce na základě nastudovaných průzkumů a informací o jednotlivých právních úpravách na ochranu oznamovatelů konstatuje, že pro Českou republiku by mohly být vhodným příkladem země jako Malta, Irsko a Nizozemí. Je nezbytné, aby Česká republika pomocí mediálních kampaní a programů nastavila prostředí pro občany a společnost tak, aby whistlebloweři (oznamovatelé) nebyli nadále vnímáni jako udavači – při tom všem, co podstupují a čeho jsou schopni se vzdát, aby ochránili veřejný zájem, se dle názoru autorky práce spíše rovnají novodobým hrdinům.

Případným dalším zájemcům, kteří by se rozhodli zabývat se problematikou whistleblowingu, autorka doporučuje zkusit zkoumat sektory či jednotlivé oblasti, na které nejvíce oznamovatelé poukazují, a pokusit se tak vyhodnotit, které oblasti se nejvíce s korupcí potýkají. Závěr diplomové práce by její autorka ráda uzavřela poselstvím, které srbským oznamovatelům zaslal slavný detektiv NYPD Frank Serpico: *„Když zpívá jeden pták sám, je to jenom pár not. Když se ale přidají i ostatní ptáci, je z toho symfonie.“*<sup>197</sup>

---

<sup>197</sup> RADOMIROVIĆ, V., Ochrana oznamovatelů v Srbsku: klíčem je implementace. In: *Výzva pro Českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU*, s. 57. <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf)>.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

BABICOVÁ, T., *Metody měření korupce*. Diplomová práce., 2011.

BĚLINA, M., PICHRT, J. a kol. Pracovní právo. 7. Doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 477 str. ISBN 978-80-7400-667-8.

BĚLINA, Miroslav. et al. Zákoník práce: Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 1640 str. ISBN 978-80-7400-290-8.

CÍSAŘOVÁ, EVA, et al. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2009. 71 s. ISBN 978-80-87123-11-9.

DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Praha: C. H. Beck, 2007. Právo a společnost (C. H. Beck). ISBN 978-80-7179-562-9.

DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Praha: C. H. Beck, 2007. Právo a společnost (C. H. Beck). ISBN 978-80-7179-562-9.

JOACHIMSTHALEROVÁ, H., A. JUDOVÁ a P. LEYER. *Maják v moři korupce: právní poradna Transparency International ČR: představení služeb a vybraných oblastí působení*.

MICELI, Marcia P., NEAR, Janet P. Organizational Dissence: The Case of Whistleblowing. *Journal of Business Ethics*. 1985, Volume 4, Issue 1. s. 1-16.

NADER, R., PETKAS, P., BLACKWELL, K. (ed.). Whistle blowing : The Report of the Conference on Professional Responsibility. New York: Grossman Publishers, 1972, s. 302.

*O NÁS S NÁMI: Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů) v české realitě a ve srovnání s dalšími zeměmi* [online]. Oživení [cit. 2019-05-03]. ISBN 978-80-905762-0-9. Dostupné na WWW: <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/04/WB\\_CZE-FINAL\\_REVISED.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/04/WB_CZE-FINAL_REVISED.pdf)>.

*Ochrana oznamovatelů (whistleblowerů): Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR* [online]. Oživení, 2011 [cit. 2019-05-03]. ISBN 978-80-904829-6-8.



PAVLIŠOVÁ, Radka. *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2014. ISBN 978-80-87123-22-5.

PAVLIŠOVÁ, Radka. *Whistleblowing není donašečství: příručka nejen pro oznamovatele*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2014. ISBN 978-80-87123-22-5.

PICHRT, J. et al. *Zákon o státní službě: Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015, 984 str. ISBN 978-80-7478-843-7.

PICHRT, Jan, ed. *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-393-7.

PRING, Coralie. *PEOPLE AND CORRUPTION: CITIZENS' VOICES FROM AROUND THE WORLD* [online]. Transparency International [cit. 2019-05-03]. ISBN 978-3-96076-067-2. Dostupné na WWW: <[http://www.transparency.ee/cm/files/gcb\\_citizens\\_voices\\_final.pdf](http://www.transparency.ee/cm/files/gcb_citizens_voices_final.pdf)>

SCHEINOST, Miroslav. *Dokumenty OSN ke korupci a organizovanému zločinu: Úmluva OSN proti korupci, Protokol proti nezákonné výrobě střelných zbraní, jejich částí a součástí a munice i proti nezákonnému obchodu s nimi, doplňující Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2008. Prameny (Institut pro kriminologii a sociální prevenci). ISBN 978-80-7338-066-3.

SCHEU, H. CH., Problematika tzv. whistleblowing in PICHRT, Jan, ed. *Whistleblowing*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-393-7.

SMITH, Michael L. *Vnímání a realita korupce v České republice - nové výzkumy, metody a postupy*. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008. ISBN 978-80-903316-4-8.

SMITH, Michael L. *Vnímání a realita korupce v České republice - nové výzkumy, metody a postupy*. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2008. ISBN 978-80-903316-4-8.

Vandekerckhove, Wim. *European whistleblower protection: Tiers or Tears?* In *A Global Approach to Public Interest Disclosure* 15., 2010, s. 35.

WAWROSZ, Petr. *Korupce v redistribučním prostředí - Česká republika, Evropa, svět*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2016. Studie (Národohospodářský ústav Josefa Hlávky). ISBN 978-80-88018-07-0.

*Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice.* Praha: Transparency International - Česká republika, 2009. ISBN 978-80-87123-11-9.

## **Legislativa v platném znění**

Nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu.

Návrh poslance na vydání zákona o ochraně oznamovatelů trestných činů před neoprávněným postihem ze strany zaměstnavatele a o změně dalších souvisejících zákonů).

Předpis č. 3/2004 Sb. mezinárodních smluv., ročník 2004, částka 2, ze dne 20. 1. 2004.

SDĚLENÍ Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci, Sbírka: 105/2013 | Částka: 57/2013.

Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022.

*Vyhláška č. 123/2007 Sb. Vyhláška o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry* [online]. [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2007-123>.

Výkon činnosti a obezřetnostní pravidla – vyhláška č. 163/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry.

Zákon č. 262/2006 Sb., Zákon zákoník práce.

Zákon č. 500/2004 Sb., Zákon správní řád.

## **Elektronické zdroje**

*Analýza whistleblowingu a ochrany oznamovatelů* [online]. [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/Analýza-whistleblowingu-a-ochrany-oznamovatele.pdf>.

*Better protection of whistleblowers: Council adopts its position* [online]. 2019 [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/01/25/better-protection-of-whistleblowers-council-adopts-its-position/>.

*Better protection of whistleblowers: Council adopts its position.* European Council [online]. 2018 [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/01/25/better-protection-of-whistleblowers-council-adopts-its-position/>.

*Česká republika musí podniknout významné kroky k posílení prosazování vnitrostátní legislativy proti podplácení zahraničních veřejných činitelů, prokázala však odhodlání ke zlepšení* [online]. [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<http://www.oecd.org/newsroom/ceska-republika-musi-podniknout-vyznamne-kroky-k-posileni-prosazovani-vnitrostatni-legislativy-proti-podplaceni-zahranicnich-verejnych-cinitelu-prokazala-vsak-odhodlani-ke-zlepseni.html>>.

Česká republika se připojila k Úmluvě OSN proti korupci. In: *Transparency International* [online]. 2013 [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://www.transparency.cz/ceska-republika-pripojila-k-umluve-osn-proti-korupci/>>.

*Česká republika v aktuálním Indexu vnímání korupce mírně stoupla. Na průměr EU však stále ztrácíme, říká Transparency International.* Transparency International [online]. 2019 [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://www.transparency.cz/cpi2018/>>.

DIMANT Eugen. *The Nature of Corruption: An Interdisciplinary Perspective*. Economics Discussion Papers, No 2013-59, Kiel Institute for the World Economy. Dostupné na WWW: <<http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers/2013-59>>.

*EP schválil nová pravidla ochrany oznamovatelů v EU* [online]. 2019 [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <<https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/ep-schvalil-nova-pravidla-ochrany-oznamovatele-v-eu/1745872>>.

*European Commission welcomes provisional agreement to better protect whistleblowers across the EU* [online]. 2019 [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-1604\\_en.html](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1604_en.html)>.

*Evropská unie se domluvila na průlomovém legislativním opatření na ochranu whistleblowerů* [online]. 2019 [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <https://www.transparency.cz/evropska-unie-se-domluvila-na-prulomovem-legislativnim-opatreni-na-ochranu-whistlebloweru/>

*Explanatory Report to the Civil Law Convention on Corruption* [online]. 1999 [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800cce45>>.

FRANKOVÁ, Lenka. Ochrana oznamovatelů v ČR. In: *VÝZVA PRO ČESKOU REPUBLIKU: WHISTLEBLOWING JAKO OCHRANA FINANČNÍCH ZÁJMŮ OBČANŮ EU* [online]. s. 60 [cit. 2019-05-04].

FRANKOVÁ, Lenka. Ochrana oznamovatelů v ČR. *Oživení* [online]. 2016 [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/ochrana-oznamovatele-v-cr>>.

FRANKOVÁ, Lenka. *Doporučení pro legislativní návrh komplexní ochrany oznamovatelů nekalých jednání v České republice*. 2015. Dostupné na WWW:

<[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni\\_legislativni\\_doporuceni\\_cz\\_05-1.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_legislativni_doporuceni_cz_05-1.pdf)>.

*Gaps in the System: Whistleblower Laws in the EU*. BLUEPRINT REPORT SERIES [online]. [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://blueprintforfreespeech.net/wp-content/uploads/2018/03/BUEPRINT-Gaps-in-the-System-Whistleblowers-Laws-in-the-EU.pdf>>.

*GLOBAL CORRUPTION BAROMETER: CITIZENS' VOICES FROM AROUND THE WORLD* [online]. Transparency International [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <[https://www.transparency.org/news/feature/global\\_corruption\\_barometer\\_citizens\\_voices\\_from\\_around\\_the\\_world](https://www.transparency.org/news/feature/global_corruption_barometer_citizens_voices_from_around_the_world)>.

*GLOBAL CORRUPTION BAROMETER: CITIZENS' VOICES FROM AROUND THE WORLD* [online]. Transparency International [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <[https://www.transparency.org/news/feature/global\\_corruption\\_barometer\\_citizens\\_voices\\_from\\_around\\_the\\_world](https://www.transparency.org/news/feature/global_corruption_barometer_citizens_voices_from_around_the_world)>.

*Globální korupční barometr 2016* [online]. Transparency International [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <<https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/Tiskov%C3%A1-zpr%C3%A1va-Glob%C3%A1ln%C3%AD-korup%C4%8Dn%C3%AD-barometr-2016.pdf>>.

*Globální korupční barometr 2016* [online]. Transparency International [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <<https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/Tiskov%C3%A1-zpr%C3%A1va-Glob%C3%A1ln%C3%AD-korup%C4%8Dn%C3%AD-barometr-2016.pdf>>.

*Guess which country is a surprising gold standard for whistleblowers* [online]. [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <https://ottawacitizen.com/news/local-news/guess-which-country-is-a-surprising-gold-standard-for-whistleblowers>

*Hlas whistleblowerů* [online]. Transparency International, 2016 [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <<https://www.transparency.cz/hlas-whistlebleru/>>.

*Hungary – Whistleblower Protection, Briefing*. Transparency International [online]. [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://blueprintforfreespeech.net/document/hungary-briefing/>>.

*Checkmate to corruption: Making the case for a wide-ranging initiative on whistleblower protection* [online]. 2016 [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <<http://www.world-psi.org/en/checkmate-corruption-making-case-wide-ranging-initiative-whistleblower-protection>>.

*Implementation Review Group* [online]. 2019 [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/IRG/implementation-review-group.html>

*Index CPI a BPI* [online]. [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <<https://korupce.cz/zahranicni-spoluprace/index-cpi-a-bpi/>>.

*Index CPI a BPI* [online]. [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <<https://korupce.cz/zahranicni-spoluprace/index-cpi-a-bpi/>>.

*Index vnímání korupce (CPI) 2016: Nejčastěji kladené dotazy* [online]. Transparency International [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <<https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/CPI-2016-Nej%C4%8Dast%C4%9Bji-kladen%C3%A9-dotazy.pdf>>.

*Index vnímání korupce (CPI) 2016: Nejčastěji kladené dotazy* [online]. Transparency International [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <<https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/CPI-2016-Nej%C4%8Dast%C4%9Bji-kladen%C3%A9-dotazy.pdf>>.

*Indexy: Globální barometr korupce* [online]. [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <<http://transint.xred.cz/indexy/>>.

*Indexy: Globální barometr korupce* [online]. [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <<http://transint.xred.cz/indexy/>>.

Jubb, P. B., *Whistleblowing: A Restrictive Definition and Interpretation*. Journal of Business Ethics (1999). 21: 77. Dostupné na WWW: <<https://doi.org/10.1023/A:1005922701763>>.

*Koalice vede spory nad zákonem na ochranu whistleblowerů*. Oživení [online]. 2016 [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <https://www.transparency.cz/koalice-vede-spory-nad-zakonom-na-ochranu-whistlebloweru/>.

*Komise kritizuje novelu zákona o státní službě. Vláda tvrdila opak* [online]. 2018 [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://euractiv.cz/section/cr-v-evropske-unii/news/komise-kritizuje-novelu-zakona-o-statni-sluzbe-vlada-tvrdila-opak/>>.

*Korupce: Olej nebo písek v kolech obchodu?* [online]. [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <https://www.ekosel.cz/news/korupce-olej-nebo-pisek-v-kolech-obchodu1/>

Libor Michálek. *Oživení* [online]. [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<http://konference.oziveni.cz/?speaker=libor-michalek-3&lang=cs>>.

*MEASURING CORRUPTION* [online]. Transparency International [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <https://www.transparency.org.uk/corruption/measuring-corruption/>

*Ministr Jiří Dienstbier představil alternativy legislativního řešení ochrany oznamovatelů protiprávního jednání*. Oživení [online]. 2016 [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jiri-dienstbier/aktualne/ministr-jiri-dienstbier%20-predstavil-alternativy-legislativniho-reseni-ochrany-oznamovatele-protipravniho-jednani-142952>>.

MOBERLY, Richard. *Sborník: Výzva pro Českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU* [online]. [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf)>.

MORÁVEK, Jakub. *Whistleblowing* [online]. 2015 [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/pracovni-pravo/whistleblowing>>.

MORÁVEK, Jakub. *Whistleblowing* [online]. 2015 [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/pracovni-pravo/whistleblowing>>.

*Nejsem blázen, pískám fauly. Měníme postavení oznamovatelů nekalých jednání ve společnosti.* In: Oživení.cz[online]. [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://www.oziveni.cz/2015/10/nejsem-blazen-piskam-fauly-menime-postaveni-oznamovatelu-nekalych-jednani-ve-spolecnosti/>>.

*O Partnerství pro otevřené vládnutí.* Justice.cz [online]. [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://korupce.cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp/o-partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/>>.

*Občanskoprávní úmluva o korupci* [online]. In: . [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <[https://www.senat.cz/xqw/xervlet/psssenat/webNahled?id\\_doc=19719&id\\_var=17452](https://www.senat.cz/xqw/xervlet/psssenat/webNahled?id_doc=19719&id_var=17452)>.

*OECD: Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj* [online]. [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://www.oecd.org/general/38406764.pdf>>.

*Oznamování porušení (Whistleblowing)* [online]. 2018 [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <<https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/whistleblowing/index.html>>.

PRING, Coralie. *PEOPLE AND CORRUPTION: CITIZENS' VOICES FROM AROUND THE WORLD* [online]. Transparency International [cit. 2019-05-03]. ISBN 978-3-96076-067-2. Dostupné na WWW: <[http://www.transparency.ee/cm/files/gcb\\_citizens\\_voices\\_final.pdf](http://www.transparency.ee/cm/files/gcb_citizens_voices_final.pdf)>.

*Rada Evropy* [online]. [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/lidska\\_prava/podpora\\_lp\\_a\\_demokracie/hlavni\\_institute\\_a\\_fora/zakladni\\_informace.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/podpora_lp_a_demokracie/hlavni_institute_a_fora/zakladni_informace.html)>.

RADOMIROVIĆ, Vladimír. *Ochrana oznamovatelů v Srbsku: klíčem je implementace.* In: *Výzva pro Českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU* [online]. s. 60 [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf)>.

*Real Cops Who Stood Up To Corruption In Their Departments* [online]. [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <<https://www.ranker.com/list/police-department-whistleblowers-against-corruption/brent-sprecher>>.

*Safe or Sorry: Whistleblower Protection Laws in Europe Deliver Mixed Results.* BLUEPRINT REPORT SERIES [online]. [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://www.changeofdirection.eu/assets/uploads/BLUEPRINT%20-%20Safe%20or%20Sorry%20-%20Whistleblower%20Protection%20Laws%20in%20Europe%20Deliver%20Mixed%20Results.pdf>>.

*SERBIA'S WHISTLEBLOWER LAW AS A MODEL* [online]. 2018 [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <<https://www.changeofdirection.eu/campaign-central/serbia%E2%80%99s-whistleblower-law-as-a-model>>.

*Stanovisko TI k návrhu nařízení vlády o regulaci whistleblowingu ve státní správě* [online]. Transparency International [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <[https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2015-04-29-Stanovisko-k-na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD-vl%C3%A1dy\\_WB.pdf](https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2015-04-29-Stanovisko-k-na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD-vl%C3%A1dy_WB.pdf)>.

*United Kingdom – Whistleblower Protection, Briefing* [online]. [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <<https://blueprintforfreespeech.net/document/united-kingdom-briefing/>>.

*WHISTLE BLOWING ....how bold can our bankers be?* [online]. [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <<https://thebftonline.com/2018/features/whistle-blowing-how-bold-can-our-bankers-be-1/>>.

*Whistleblower protection*. European Commission [online]. 2018 [cit. 2019-05-05]. Dostupné na WWW: <[https://ec.europa.eu/commission/news/whistleblower-protection-2018-apr-23\\_en](https://ec.europa.eu/commission/news/whistleblower-protection-2018-apr-23_en)>.

WOJCIECHOWSKA-NOWAK, Anna. Ochrana oznamovatelů v Polsku. In: *Výzva pro Českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU* [online]. s. 60 [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf)>.

WORTH, Mark. Budoucnost whistleblowingu: činnosti, dopady, výsledky. In: *Výzva pro Českou republiku: Whistleblowing jako ochrana finančních zájmů občanů EU* [online]. s. 60 [cit. 2019-05-04]. Dostupné na WWW: <[https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik\\_konference.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/sbornik_konference.pdf)>.

WORTH, Mark. *Gaps in the System: Whistleblower Laws in the EU* [online]. Blueprint for Free Speech, 2018, s. 54 [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <<https://blueprintforfreespeech.net/wp-content/uploads/2018/03/BLEUPRINT-Gaps-in-the-System-Whistleblowers-Laws-in-the-EU.pdf>>.

*Zákon má whistleblowerům dát ochranu a také je odlišit od udavačů* [online]. 2015 [cit. 2019-05-03]. Dostupné na WWW: <<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1605693-zakon-ma-whistleblowerum-dat-ochranu-a-take-je-odlisit-od-udavacu>>.

## SEZNAM ZKRATEK

<b>CPI</b>	Corruption Perception Index
<b>ČNB</b>	Česká národní banka
<b>ESLP</b>	Evropský soud pro lidská práva
<b>EÚLP</b>	Evropská úmluva o ochraně lidských práv
<b>GRECO</b>	Skupina států proti korupci
<b>MZV</b>	Ministerstvo zahraničních věcí
<b>NOZ</b>	Nový občanský zákoník
<b>NYPD</b>	New Yorské policejní oddělení
<b>OECD</b>	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
<b>OGP</b>	Partnerství pro otevřené vládnutí
<b>OSN</b>	Organizace spojených národů
<b>SOX</b>	Sarbanes-Oxley Act
<b>TI</b>	Transparency International
<b>TŘ</b>	Trestní řád
<b>TZ</b>	Trestí zákoník
<b>UNCAC</b>	Úmluva Organizace spojených národů proti korupci
<b>UNODC</b>	Úřad OSN pro drogy a kriminalitu
<b>ZP</b>	Zákoník práce



### Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních přestavení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 5. května 2019

  
Bc. Dominika Rašková

## SEZNAM PŘÍLOH

Příloha 1 .....	86
-----------------	----

## **SEZNAM TABULEK**

Tab. 4.2.1 Index vnímání korupce CPI.....	55
---	----

## SEZNAM GRAFŮ

Graf 4.1.1 Index vnímání korupce CPI: Srovnání České republiky s průměrem EU....	53
Graf 4.2.1 Index vnímání korupce v Nizozemí a Francii .....	55
Graf 4.2.2 Index vnímání korupce CPI ve vybraných zemích.....	56
Graf 4.3.1 Index vnímání korupce CPI v Maďarsku .....	62



# PŘÍLOHY

## Příloha 1

		Francie	Irsko	Itálie	Litva	Maďarsko	Malta	Nizozemí	Slovensko	Švédsko	Spojené království
1.	Rok přijetí zákona na ochranu oznamovatelů	2007	2014	2015	2015	2009	2013	2002	2015	2017	1998
2.	Ochrana je poskytována v jakém sektoru: soukromý, veřejný	veřejný a soukromý sektor	veřejný a soukromý sektor	veřejný a soukromý sektor		veřejný a soukromý sektor	veřejný a soukromý sektor	veřejný a soukromý sektor	veřejný a soukromý sektor	veřejný a soukromý sektor	veřejný a soukromý sektor
3.	Oznamovací kanály (interní, regulační, veřejné)	ano	ano	částečně		částečně	částečně	částečně	ne	ano	ano
4.	Ochrana před všemi druhy odvetných opatření	ne	ano	ano		ne	ano	ne	ne	ne	částečně
5.	Poskytnutí odměny za oznámení					ano			ano		ano
6.	Kompenzace za nepříjemnosti způsobené oznámením (náhrada mezd, advokát, fyzická ochrana a další)	částečně	ne	ne		ne	ne	ne	ne	ne	částečně
7.	Uvalení sankce za odvetné opatření a jiné týrání vůči oznamovateli	částečně	ne	ne		ne	částečně	ne	částečně	ne	ne
8.	Poskytnutí imunity za zveřejnění citlivých informací	ne	ano	ne		ne	ano	ne	ne	ne	ne
9.	Jednotná agentura pro oznamování	ne	ne	ne		ne	ne	ano	ne	ne	ne
10.	Transparentní správa a dostupné statistiky	ne	ne	ne		ne	ne	ano	ne	ne	ne

Zdroj: Gaps in the System: Whistleblower Laws in the EU. Vlastní zpracování.

